Ministerie van Buitenlandse Zaken

Aan de Voorzitter van de
Tweede Kamer der Staten-Generaal
Prinses Irenestraat 6
Den Haag

Rijnstraat 8
2515 XP Den Haag
Postbus 20061
Nederland
www.rijksoverheid.nl

Onze Referentie
BZDOC-2147256818-39

Bijlage(n)
1

Datum 14 september 2022
Betreft Nieuw Nationaal Actieplan bedrijfsleven en mensenrechten 2022-2026

Geachte voorzitter,

Nederland heeft zich in VN-verband gecommitteerd aan een aantal principes om zich in te spannen voor mensenrechten in relatie tot het bedrijfsleven. Deze principes liggen vast in de United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights (UNGP's). Dit is een wereldwijd kader waarmee de VN-Mensenrechtenraad (United Nations Human Rights Council, UNHRC) in 2011 unaniem instemde. Verschillende internationale organisaties, waaronder het VN Hoge Commissariaat voor de Mensenrechten, de Europese Unie en de Raad van Europa, riepen staten op om een Nationaal Actieplan bedrijfsleven en mensenrechten (NAP) op te stellen voor de implementatie van de UNGP's. Nederland was in 2014 een van de eerste landen die hieraan gehoor gaf. De actiepunten uit dit NAP zijn uitgevoerd of vormen nu doorlopende verplichtingen. Daarmee was het eerste NAP aan herziening toe. Dat is ook verzocht door de Tweede Kamer middels Motie Van Ojik en Karabulut, Kamerstuk 32 735, nr. 252 (juli 2019). Hierbij bied ik u het nieuwe Nationaal Actieplan bedrijfsleven en mensenrechten 2022-2026 aan.

De minister van Buitenlandse Handel
en Ontwikkelingssamenwerking,

Liesje Schreinemacher

Ministerie van Buitenlandse Zaken

> nationaal actieplan

& Bedrijfsleven Mensenrechten

>

> Inhoud

Samenvatting 4

Inleiding 18

Pijler 1: ***De plicht van de staat om mensenrechten te beschermen*** **24**

Pijler 2: ***De verantwoordelijkheid van het bedrijfsleven om mensenrechten te respecteren*** **53**

Pijler 3: ***Het bieden van effectieve remedie*** **61**

Monitoring en rapportage 78

Bijlagen 79

> Samenvatting

Nederland zet zich wereldwijd in voor de bescherming en bevordering van mensenrechten. Zonder bescherming en respect voor mensenrechten zijn duurzame ontwikkeling en het behalen van de duurzame ontwikkelingsdoelen niet mogelijk. Dit is een taak van de overheid, het bedrijfsleven en de burger.

Nederland heeft zich in VN-verband gecommitteerd aan de *United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights (UNGP's)*. Dit kader zet de principes uiteen voor staten en bedrijven om zich in te spannen voor mensenrechten. Voor de implementatie van de UNGP's stellen veel staten een Nationaal Actieplan Bedrijfsleven en Mensenrechten (NAP) op. Nederland deed dit in 2014 voor het eerst. De actiepunten uit het Nederlandse NAP van 2014 zijn ondertussen uitgevoerd of vormen nu doorlopende verplichtingen. In dit herziene NAP zet het kabinet daarom uiteen wat het bestaand beleid is en welke stappen de komende jaren worden gezet om de UNGP's in de huidige context toe te passen.

> De actiepunten uit het Nederlandse NAP van 2014 zijn ondertussen uitgevoerd of vormen nu doorlopende verplichtingen

Het actieplan is ingedeeld volgens de drie pijlers van de UNGP's:

PIJLER 1 'De verplichting van staten om mensenrechten te beschermen' besteedt aandacht aan de (verdere) incorporatie van het thema 'bedrijfsleven en mensenrechten' in het nationaal-, Europees- en buitenlandsbeleid van Nederland, beleidscoherentie en een aantal thema's waarvoor de overheid een bijzondere verantwoordelijkheid heeft in de beleidsuitvoering.

PIJLER 2 'De verantwoordelijkheid van het bedrijfsleven om mensenrechten te respecteren' is gericht op de maatregelen die volgen uit de herziening van het beleid met betrekking tot Internationaal Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen (IMVO), met extra aandacht voor de gepaste zorgvuldigheidsverplichting, sectorale samenwerking en het IMVO-steunpunt.

PIJLER 3 'Het recht op effectieve remedie' heeft in dit NAP een grotere nadruk dan in het vorige NAP, met aandacht voor verschillende vormen van toegang tot remedie en het verband daartussen.

Om dit NAP zo concreet mogelijk te maken zijn per pijler bij elk thema één of meerdere actiepunten weergegeven met doelstellingen, eigenaars en tijdslijnen. Deze thema's komen voort uit de UNGP's, het *National Baseline Assessment (NBA)* en de reactie van het toenmalige kabinet op het NBA. Deze thema's en de daarbij behorende actiepunten zijn hieronder weergegeven.

Het proces om te komen tot dit herziene actieplan is gecoördineerd door het Ministerie van Buitenlandse Zaken. De interdepartementale samenwerking met zes andere ministeries (BZK, EZK, Fin, IenW, JenV, en SZW) zal ook in de toekomst voortgezet worden voor monitoring van de implementatie van de actiepunten en om de aandacht voor bedrijfsleven en mensenrechten hoog te houden.

Om dit NAP zo concreet mogelijk te maken zijn per pijler bij elk thema één of meerdere actiepunten weergegeven met doelstellingen, eigenaars en tijdslijnen

> Pijler 1

ACTIEPUNTEN PIJLER 1	Doelstelling	Verantwoordelijkheid	Tijdslijn
Tegengaan van misstanden rondom arbeidsmigranten			
Uitvoeren rapport Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten	Voorkomen misstanden bij arbeidsmigranten	SZW (coördinerend departement), Interdepartementaal Projectteam Arbeidsmigranten jaagt aan en monitort	Jaarlijkse rapportage EU-arbeids-migratie aan TK, waarin gerapporteerd wordt op de voortgang op verschillende aanbevelingen, allemaal met eigen tijdslijn.
Modernisering artikel 273f van Wetboek van Strafrecht.	Verbeteren van de vervolging van daders.	JenV (coördinerend departement gehele artikel 273f Sr), SZW verantwoordelijk voor aanpak arbeidsuitbuiting	De Tweede Kamer wordt hierover voor de zomer van 2022 geïnformeerd.

ACTIEPUNTEN PIJLER 1	Doelstelling	Verantwoordelijkheid	Tijdslijn
Tegengaan van arbeidsmarktdiscriminatie			
Bij eventuele vervolgactiviteiten gericht op het tegengaan van arbeids(markt)discriminatie (o.a. wetgeving, onderzoek of communicatie) wordt waar passend verwezen naar relevante kaders voor bedrijfsleven en mensenrechten: de UNGP's en de OESO-richtlijnen.	Integratie relevante internationale kaders en actieplannen.	SZW	Vanaf 2022
Actieplan Arbeidsmarktdiscriminatie opstellen en waar relevant wordt gerefereerd aan de UNGP's en de OESO-richtlijnen.	Integratie relevante internationale kaders en actieplannen.	SZW	2022

ACTIEPUNTEN PIJLER 1	Doelstelling	Verantwoordelijkheid	Tijdslijn
Rijksinkoop			
Toepassing ISV in hernieuwd Maatschappelijk Verantwoord Inkopen (MVI)-manifest 2022-2025.	Versterken toepassing ISV	IenW (namens de MVI-departementen)	Start in voorjaar 2022, looptijd t/m 2025.
Meten effect van MVI door alle Nederlandse overheden.	MVI-effectmonitor.	RIVM, in opdracht van IenW, mede namens de andere MVI-departementen	2-jaarlijkse monitor
Bedrijfsleveninstrumentarium			
Implementatie van OESO-richtlijnen in het EZK-instrumentarium.	Subsidiekaders in lijn brengen met de verplichtingen en verantwoordelijkheden die passen bij IMVO.	EZK, RVO in opdracht van EZK	Eind 2022 IMVO-kader doorgevoerd in pilot met 16 (sub)instrumenten. Vanaf 2023 IMVO-kader implementeren overige EZK-instrumenten
Indien nodig aanpassen van kaderwet EZK LNV subsidies.	Subsidiekaders in lijn brengen met de verplichtingen en verantwoordelijkheden die passen bij IMVO.	EZK	2022

ACTIEPUNTEN PIJLER 1	Doelstelling	Verantwoordelijkheid	Tijdslijn
Bescherming van mensenrechtenverdedigers			
Versterking van de aandacht voor mensenrechtenverdedigers op het gebied van Bedrijfsleven en Mensenrechten binnen al bestaande mensenrechten-beschermingsprogramma's.	Integreren van mensenrechtenverdedigers-beschermingsprogramma's en risicopreventie in private sector development programma's.	BZ	2022-2024
Het opstellen van een plan van aanpak om met ambassades, NL bedrijfsleven en mensenrechtenverdedigers een dialoog te starten om milieu-, sociale en veiligheidsrisico's beter in kaart te brengen *(early warning)* om ze vroegtijdig te kunnen adresseren *(early action)*.	Integreren van beschermingsprogramma's en preventie van milieu-, sociale en veiligheidsrisico's i.s.m. mensenrechtenverdedigers in meerjarenstrategie van ambassades.	BZ	Vanaf 2022

ACTIEPUNTEN PIJLER 1	Doelstelling	Verantwoordelijkheid	Tijdslijn
Ondernemen in conflictgebieden en fragiele gebieden			
UNGP's en conflictsensitiviteit opnemen in de meerjarenstrategie van ambassades in fragiele staten, middels dialoog tussen ambassades/ uitvoerders/ bedrijfsleven en lokale stakeholder betrokkenheid.	Conflictsensitiviteit nog beter integreren in het buitenlandbeleid.	BZ	Vanaf 2022
Conflictsensitiviteitsrichtlijn ontwikkelen voor Nederlands bedrijfsleven i.s.m. bedrijven, NGO's en uitvoeringsorganisaties en verspreiden via IMVO-steunpunt.	Bedrijven informeren over conflictsensitiviteit.	BZ, i.s.m. uitvoeringspartners en relevant bedrijfsleven in NL en buitenland	Vanaf 2022

ACTIEPUNTEN PIJLER 1	Doelstelling	Verantwoordelijkheid	Tijdslijn
Duurzame handel met en investeringen in ontwikkelingslanden			
Structureel interdepartementaal overleg over verduurzaming van handel en investeringen gericht op specifieke (risico)ketens waarop Nederland een sterke voetafdruk heeft om samenwerking tussen departementen te versterken, middels een interdepartementale werkgroep.	Lerend vermogen t.b.v. beleids-coherentie op verduurzaming van handel en investeringen en bedrijfsleven en mensenrechten.	Alle betrokken departementen op initiatief van BZ	Vanaf 2022
Onderzoeken, monitoren en evalueren van de impact op OS/productie-landen van nationale, Europese en internationale kaderstelling en standaarden t.b.v. verduurzaming van handel en investeringen, waar mogelijk in EU verband en met behulp van (lokale) stakeholderconsultaties.	Lerend vermogen t.b.v. beleids-coherentie op verduurzaming van handel en investeringen en bedrijfsleven en mensenrechten.	BZ	Bij nieuwe voorstellen en gedurende implementatie.

ACTIEPUNTEN PIJLER 1	Doelstelling	Verantwoordelijkheid	Tijdslijn
Buitenlandse handel en investeringen			
Tijdens onderhandelingen over een nieuwe APS-verordening inzetten op het behouden van het genereuze karakter en op versterking van de sociale, arbeids- en klimaataspecten van het stelsel.	Integratie relevante internationale kaders op Bedrijfsleven en Mensenrechten in APS-verordening.	BZ	Tot en met 2023
Tijdens onderhandelingen over nieuwe en afgesloten EU-handelsakkoorden inzetten op ambitieuze afspraken en goede naleving daarvan over handel en mensenrechten, arbeidsomstandigheden en milieu.	Integratie relevante internationale kaders op Bedrijfsleven en Mensenrechten in EU-handelspolitieke strategie.	BZ	Begin 2022 – einde onderhandelingen

> Pijler 2

ACTIEPUNTEN PIJLER 2	Doelstelling	Verantwoordelijkheid	Tijdslijn
Gepaste zorgvuldigheidsverplichting en CSRD			
Onderhandelen binnen vastgestelde kaders over ambitieuze gepaste zorgvuldigheidswetgeving op EU-niveau.	Invoering gepaste zorgvuldigheids-wetgeving op EU-niveau.	BZ	Vanaf 2022
Ontwikkeling nationale IMVO-wetgeving die rekening houdt met een gelijk speelveld met de omringende landen en implementatie van mogelijke EU-regelgeving.	Verbeterde toepassing IMVO door bedrijven via zowel EU-, als nationale wetgeving.	BZ	2022-2025
Onderhandeling over de Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD).	Implementatie (nationaal) van een rapportageverplichting conform CSRD.	JenV, FIN	De richtlijn wordt naar verwachting door de EU-wetgever vastgesteld in 2022

ACTIEPUNTEN PIJLER 2	Doelstelling	Verantwoordelijkheid	Tijdslijn
Sectorale samenwerking			
Definiëren van de kaders voor sectorale samenwerking als onderdeel van de IMVO-beleidsmix.	Ondersteunen van sectorale samenwerking t.b.v. het toepassen van gepaste zorgvuldigheid.	BZ	2022
IMVO Steunpunt			
In samenwerking met RVO de elementen en ontwikkeling van het IMVO-steunpunt nader invullen.	Ondersteuning van bedrijven bij het toepassen van gepaste zorgvuldigheid.	BZ	Maart - augustus 2022
Opstarten van het IMVO-steunpunt.	Ondersteuning van bedrijven bij het toepassen van gepaste zorgvuldigheid.	RVO	Vanaf september 2022

> Pijler 3

ACTIEPUNTEN PIJLER 3	Doelstelling	Verantwoordelijkheid	Tijdslijn
Verbetering informatievoorziening voor betrokkenen			
Ontwikkelen van een toegankelijke digitale gids voor rechthebbenden die in meerdere talen wordt aangeboden en actief wordt verspreid.	Informatievoorziening verbeteren m.b.t. mogelijkheden om toegang tot herstel en verhaal te krijgen in Nederland.	BZ	2022-2023
Verbeteren informatievoorziening over remedie aan bedrijven			
Toegang tot remedie onderdeel maken van de informatie die wordt aangeboden in het IMVO-steunpunt (zie pijler 2).	Informatie bijeenbrengen en ontsluiten over toegang tot remedie.	BZ	Vanaf september 2022
Ondersteunen van de *World Benchmarking Alliance*.	Inzicht bieden in voortgang van multinationale ondernemen in enkele risicosectoren m.b.t. toegang tot remedie.	BZ	2022-2026

ACTIEPUNTEN PIJLER 3	Doelstelling	Verantwoordelijkheid	Tijdslijn
Verstevigen van klachten- en geschillenmechanismen			
Tijdens EU-onderhandelingen inzetten op het opnemen van alle zes stappen uit OESO-RL in wetgeving.	Toegang tot remedie (stap zes gepaste zorgvuldigheid) een integraal onderdeel maken van EU-gepaste zorgvuldigheidswetgeving.	BZ	Vanaf 2022
Samenwerken bevorderen op stap zes gepaste zorgvuldigheid (klachten-mechanisme) en betrekken bij het beleidskader voor sectorale samenwerking nieuwe stijl.	Bevorderen dat bedrijven stap zes van gepaste zorgvuldigheid zetten.	BZ	2022
Versterken maatschappelijk middenveld			
Strategische samenwerking voortzetten met maatschappelijk middenveld in OS-landen.	Versterken maatschappelijk middenveld t.b.v. toegang tot remedie.	BZ	2021-2025

ACTIEPUNTEN PIJLER 3	Doelstelling	Verantwoordelijkheid	Tijdslijn
Versterken niet-juridische statelijke mechanismen			
Meewerken en opvolgen van aanbevelingen door bedrijven aan een Nationaal Contactpunt voor de OESO-richtlijnen (NCP)-procedure wordt gestimuleerd.	Effectiviteit van het NCP m.b.t. bieden van remedie vergroten.	BZ	2023-2024
Toegankelijkheid juridische mechanismen vergroten			
Wet Afwikkeling Massaschade in Collectieve Actie (WAMCA) jaarlijks monitoren en een evaluatie uitvoeren in 2025 waarin toegankelijkheid tot de Nederlandse rechter voor buitenlandse rechthebbenden expliciet bekeken wordt.	Toegankelijkheid van het Nederlandse recht voor buitenlandse rechthebbenden monitoren.	JenV	2020-2025
In Europees traject inzetten voor het opnemen van mensenrechten als uitzonderingsgrond in de Rome II-verordening.	Rome II-verordening op termijn herzien waarbij mensenrechten een uitzonderingsgrond worden met als doel om het recht van de betreffende Europese lidstaat het toepasselijk recht te laten zijn.	JenV	2022-2030

ACTIEPUNTEN PIJLER 3	Doelstelling	Verantwoordelijkheid	Tijdslijn
Toegankelijkheid juridische mechanismen vergroten			
Onderzoek doen naar de toepassing van bevoegdheidsgronden.	Helderheid verschaffen over bevoegdheidsgronden *forum necessitatis*.	JenV, BZ	2022-2023
Informatievoorziening m.b.t. mogelijkheden verbeteren en monitoring aantal aanvragen in int. aansprakelijkheidszaken met een mensenrechtencomponent.	Mogelijkheden van reguliere rechtsbijstand bekender maken en inzicht verkrijgen in het huidige gebruik van het instrument.	JenV, BZ, Raad voor Rechtsbijstand	2022-2025

> Inleiding

Achtergrond

Nederland zet zich wereldwijd in voor de bescherming en bevordering van mensenrechten. Zonder bescherming en respect voor mensenrechten zijn duurzame ontwikkeling en het behalen van de zeventien duurzame ontwikkelingsdoelen van de Verenigde Naties of *Sustainable Development Goals* (SDG's) niet mogelijk. Dit is zowel een taak van de overheid; als ook het bedrijfsleven en de burger.

Nederland heeft zich in VN-verband gecommitteerd aan een aantal principes om zich in te spannen voor mensenrechten in relatie tot het bedrijfsleven. Deze principes liggen vast in de *United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights* (UNGP's)[1]. Dit is een wereldwijd kader waarmee de VN-Mensenrechtenraad (*United Nations Human Rights Council*, UNHRC) in 2011 unaniem instemde. Dit kader zet de principes uiteen voor staten en bedrijven om zich in te spannen voor mensenrechten. Sinds 2011 zijn de UNGP's uitgegroeid tot een wereldwijd gezaghebbend raamwerk voor het voorkomen en aanpakken van nadelige gevolgen van bedrijfsactiviteiten voor de rechten van de mens. Zo werden de UNGP's onder andere opgenomen in de OESO-richtlijnen voor Multinationale Ondernemingen[2] (OESO-richtlijnen) en in de (herziene) Tripartite Beginselverklaring van de Internationale Arbeidsorganisatie betreffende multinationale ondernemingen en sociaal beleid (MNO-verklaring)[3].

Ook op Europees niveau hebben de UNGP's een plaats gekregen in het beleid, zoals in de richtlijn voor niet-financiële rapportage[4], en de conflictmineralenverordening[5]. Het Shell-vonnis uit 2021[6] laat zien dat de UNGP's inmiddels meer zijn dan alleen *soft law*. De rechtbank stelt vast dat

1 United Nations Human Rights Office of the High Commissioner, Guiding Principles on Business and Human Rights (2011).
2 Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO), OECD Guidelines for Multinational Enterprises (2011), Nederlandse vertaling: Ministerie van Buitenlandse Zaken, De OESO-richtlijnen voor Multinationale Ondernemingen (2014).
3 Internationale Arbeidsorganisatie, Tripartite declaration of principles concerning multinational enterprises and social policy (2017).
4 European Union, Directive 2014/95/EU on non-financial and diversity information (2014).
5 Europese Unie, Verordening 2017/821/EU inzake passende zorgvuldigheid in de toeleveringsketen voor Unie importeurs van tin, tantaal, wolfraam, de overeenkomstige ertsen, en oud uit conflict- en hoogrisicogebieden.
6 Rechtbank Den Haag, zaaknummer / rolnummer: C/09/571932 / HA ZA 19-379 (mei 2021).

de verantwoordelijkheid van bedrijven om de mensenrechten te respecteren voor alle bedrijven geldt, ongeacht omvang, sector, operationele context, eigendomsverhoudingen en structuur.[7]

Verschillende internationale organisaties, waaronder het VN Hoge Commissariaat voor de Mensenrechten[8], de Europese Unie[9] en de Raad van Europa[10], riepen staten op om een Nationaal Actieplan Bedrijfsleven en Mensenrechten (NAP) op te stellen voor de implementatie van de UNGP's. Nederland was in 2014 een van de eerste landen die hieraan gehoor gaf. Ten tijde van de publicatie van dit NAP hebben 26 landen een Nationaal Actieplan Bedrijfsleven en Mensenrechten opgesteld en zijn nog eens 20 landen bezig met het ontwikkelen van een dergelijk NAP.

De actiepunten uit het Nederlandse NAP van 2014 zijn uitgevoerd of vormen nu doorlopende verplichtingen. Daarmee was het eerste NAP aan herziening toe. Dat is ook verzocht door de Tweede Kamer[11]. Het werk op bedrijfsleven en mensenrechten is dan ook nooit af. De COVID-19 pandemie heeft wereldwijd laten zien hoe kwetsbaar mensenrechten nog steeds zijn en bedreigt de voortgang die hier de afgelopen jaren op geboekt is.

7 Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, Kamerbrief over analyse Shell vonnis, DGBI-TOP / 21271745 (december 2021).
8 UN Doc. A/HRC/RES/26/22, 2 (2014).
9 European Commission: Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: A Renewed EU Strategy 2011-14 for Corporate Social Responsibility (2011).
10 Eur. Consult. Ass., Declaration of the Committee of Ministers on the UN Guiding Principles on Business and Human Rights (2014).
11 Motie Van Ojik en Karabulut, Kamerstuk 32 735, nr. 252 (juli 2019).

In dit NAP zet het kabinet uiteen wat het bestaand beleid is en welke stappen de komende jaren worden gezet om de richtlijnen op het terrein bedrijfsleven en mensenrechten zoals door de VN uiteengezet is, ook in Nederland toe te passen.

De United Nations Guiding Principles for Business and Human Rights

De UNGP's zijn als beleidskader voor de verhouding tussen bedrijfsleven en mensenrechten ontwikkeld onder leiding van VN Speciaal Vertegenwoordiger professor John Ruggie. Ze worden soms ook het *Ruggie-framework* of Ruggie-beleidskader genoemd.

De UNGP's maken onderscheid tussen de verantwoordelijkheden van staten en bedrijven en duiden ook de onderlinge verbinding. De drie pijlers van de UNGP's worden in Figuur 1 weergegeven.

> Nederland heeft zich in VN-verband gecommitteerd aan een aantal principes om zich in te spannen voor mensenrechten in relatie tot het bedrijfsleven

United Nations Guiding Principles on Business & Human Rights

I

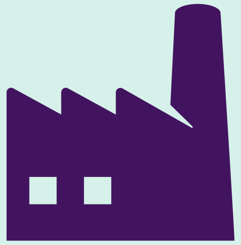
De verplichting van staten om mensenrechten te beschermen

State Duty to Protect

II

De verantwoordelijkheid van het bedrijfsleven om mensenrechten te respecteren

Business Responsibility to Respect



III

Het recht op effectieve remedie

Access to Remedy

Ter gelegenheid van het tienjarig bestaan van de UNGP's maakte de VN in 2021 een inventarisatie waaruit blijkt dat de UNGP's hét wereldwijde kader op het gebied van bedrijfsleven en mensenrechten bieden. Voortbouwend op de inventarisatie heeft de VN een '*UNGPs 10+ roadmap*'[12] ontwikkeld voor de komende tien jaar die het belang van beleidscoherentie benadrukt en aanspoort tot samenwerking tussen staten, bedrijven, rechthebbenden, vakbonden, maatschappelijke organisaties en internationale organisaties om oorzaken aan te pakken die aan de basis liggen voor bedrijfsgerelateerde mensenrechtenschendingen. Hierbij wordt de nadruk gelegd op het belang van het direct betrekken van lokale rechthebbenden, waaronder de rol van vrouwen. Daarmee kan naast de UNGP 10+ roadmap gedacht worden aan het in acht nemen van andere internationaal erkende publicaties, zoals de '*UN Gender Dimensions of the UNGPs*'[13].

Samen met de OESO-richtlijnen leveren de UNGP's een internationaal geaccepteerd handelingskader voor internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemen (IMVO)[14]. Naast mensenrechten richten de OESO-richtlijnen zich ook expliciet op andere thema's zoals milieu, bestrijding van corruptie en consumentenbelangen. De overheid verwacht van alle Nederlandse bedrijven dat zij de OESO-richtlijnen onderschrijven en daarnaar handelen. Daarmee worden ook de UNGP's onderschreven, aangezien de OESO-richtlijnen naar de UNGP's verwijzen en het mensenrechtenhoofdstuk van de OESO-richtlijnen is opgesteld in lijn met de UNGP's.

Sinds het verschijnen van het eerste NAP heeft Nederland zich in VN-verband ook gecommitteerd aan de 2030 Agenda voor Duurzame Ontwikkeling en zich als doel gesteld de zeventien duurzame ontwikkelingsdoelen of *Sustainable Development Goals* (SDG's) waaruit die agenda bestaat in 2030 te behalen[15]. De OESO-richtlijnen en de UNGP's bieden bedrijven en staten een handelingskader om bij te dragen aan de SDG's.

Naast dit NAP heeft het kabinet ook een Nationaal Actieplan Mensenrechten (NAM)[16] gepubliceerd. Dit plan beschrijft hoe het kabinet de mensenrechten in Nederland wil beschermen en bevorderen, wat daarbij de doelstellingen en prioriteiten zijn en welke rol andere organen, instellingen en burgers daarbij hebben.

Een herzien actieplan

Het doel van de herziening van het Nationaal Actieplan Bedrijfsleven en Mensenrechten is het opstellen van een integrale agenda over bedrijfsleven en mensenrechten met vernieuwde Nederlandse ambities, die invulling geeft

12 UN Working Group on Business and Human Rights, Raising the Ambition – Increasing the Pace, UNGPs 10+, a Roadmap for the Next Decade of Business and Human Rights (december 2021).

13 UN Working Group on Business and Human Rights, UN Gender Dimensions of the UNGPs (2019).

14 In 2020 startte de OESO-werkgroep voor verantwoord ondernemen (WPRBC) een inventarisatie om de OESO-richtlijnen, de implementatie ervan en het werk van de OESO op het gebied van verantwoord ondernemen te bezien. Het doel van de inventarisatie is om een duidelijker beeld te krijgen of de richtlijnen geschikt blijven voor het beoogde doel. Op basis van deze inventarisatie zal de werkgroep besluiten over eventuele vervolgacties.

15 Kamerstuk 26485, nr. 232.

16 Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Nationaal Actieplan Mensenrechten (december 2020).

aan de verplichtingen onder de UNGP's. De operationalisering van de UNGP's is voor Nederland niet alleen een belangrijk onderwerp binnen het Nederlands (buitenlands) mensenrechtenbeleid, maar ook binnen het Nederlandse beleid voor ontwikkelingssamenwerking en buitenlandse handel, gericht op de verduurzaming van waardeketens.

Het proces om te komen tot dit herziene actieplan is gecoördineerd door het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Om de stand van zaken wat betreft de implementatie van de UNGP's te beschrijven is een *national baseline assessment* (NBA)[17] uitgevoerd door het College van de Rechten van de Mens. Het NBA geeft aan waar wetgeving en beleid, indien nodig, aangescherpt kunnen worden. Na gesprekken met bedrijven, maatschappelijke organisaties en experts volgde een reactie met appreciatie van het voormalige kabinet in december 2020[18]. Bijlage 1 beschrijft het herzieningsproces in meer detail. De consultaties met stakeholders in binnen- als buitenland vormden een belangrijk onderdeel van het herzieningsproces. Zo hebben er nationale stakeholderconsultaties onder leiding van de SER plaatsgevonden met betrekking tot het concept NAP en zijn er in samenwerking met Nederlandse ambassades in Afrika en Azië gesprekken geweest met lokale belanghebbenden over het nationaal actieplan en bijbehorende thema's.

Het NBA concludeert dat over het algemeen beleid en wet- en regelgeving met betrekking tot bedrijfsleven en mensenrechten in Nederland goed ontwikkeld zijn. Het NBA benoemt ook dat de toegankelijkheid van informatie over de UNGP's en de OESO-richtlijnen voor Multinationale Ondernemingen (OESO-richtlijnen) via (semi-) overheidsorganen sterk is toegenomen sinds het eerste NAP in 2014. Inhoudelijk signaleert het onderzoek per pijler van de UNGP's een aantal aandachtspunten, die hieronder per pijler besproken worden. De onderzoekers stellen dat het vorige NAP vooral beschrijvend was en het nieuwe NAP meer (SMART[19]-geformuleerde) actiepunten zou kunnen bevatten. In de opvolgende appreciatie is daarom toegezegd meer concrete actiepunten (inclusief tijdslijn en monitoring) op te nemen in het NAP.

De doelen van dit NAP zijn verdere stappen zetten in:
1 Uitdragen van het belang dat Nederland hecht aan mensenrechten
2 Inzicht bieden in de rol die de overheid vervult
3 Bevorderen van het respecteren van mensenrechten door Nederlandse bedrijven in binnen- en buitenland
4 Input leveren voor internationale beleidsontwikkelingen

17 College van de Rechten van de Mens, National Baseline Assessment: Bedrijfsleven en Mensenrechten – Een onderzoek naar de stand van de implementatie van de United National Guiding Principles on Business and Human Rights in Nederland (2020).
18 Kabinetsreactie op het National Baseline Assessment (NBA) 'Bedrijfsleven & Mensenrechten' (december 2020).
19 'Specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden'.

De structuur van dit NAP

Dit actieplan is net als het vorige NAP en overeenkomstig het NBA en de appreciatie daarop, ingedeeld in de drie pijlers van de UNGP's. Om goed bij het NBA en de appreciatie van het voormalige kabinet aan te sluiten worden per pijler de belangrijkste punten daaruit opgesomd. Indien van toepassing wordt aangegeven in welke mate het NAP daarvan afwijkt en waarom.

PIJLER 1 'De verplichting van staten om mensenrechten te beschermen' besteedt aandacht aan de (verdere) opname van het thema 'bedrijfsleven en mensenrechten' in het nationaal, Europees en buitenlands beleid van Nederland, de beleidscoherentie en een aantal thema's waarvoor de overheid een bijzondere verantwoordelijkheid heeft in de beleidsuitvoering.

PIJLER 2 'De verantwoordelijkheid van het bedrijfsleven om mensenrechten te respecteren' is gericht op de maatregelen die volgen uit de herziening van het IMVO-beleid, met extra aandacht voor de gepaste zorgvuldigheidsverplichting, sectorale samenwerking en het IMVO-steunpunt.

PIJLER 3 'Het recht op effectieve remedie' heeft in dit NAP een grotere nadruk dan in het vorige NAP, met aandacht voor verschillende vormen van toegang tot remedie en het verband daartussen.

De naleving van de UNGP's gebeurt daarmee binnen alle pijlers op basis van een mix van nationale, Europese en internationale maatregelen. Om dit NAP zo concreet mogelijk te maken zijn bij elk thema één of meerdere actiepunten weergegeven met duidelijke tijdslijnen en eigenaars.

Het laatste deel van het NAP geeft inzicht in de beoogde monitoring en interdepartementale samenwerking om de aandacht voor bedrijfsleven en mensenrechten hoog te houden.

Dit actieplan is net als het vorige NAP en overeenkomstig het NBA en de appreciatie daarop, ingedeeld in de drie pijlers van de UNGP's

> Pijler 1

De plicht van de staat om mensenrechten te beschermen

Staten moeten bescherming bieden tegen mensenrechtenschendingen door derden, waaronder tegen ondernemingen binnen hun grondgebied en/of jurisdictie. Dit betekent dat staten passende stappen dienen te nemen om dergelijke schendingen te voorkomen, te onderzoeken, te bestraffen en te verhelpen middels effectieve beleidsmaatregelen, wet- en regelgeving en gerechtelijke procedures.

UNGP 1

Door een duidelijke, mensenrechtelijke beleidsagenda op te stellen, kunnen bestaande en nieuwe beleidsinstrumenten elkaar versterken. Deze beleidsagenda en integrale visie moeten van toepassing zijn op mensenrechten in de internationale context evenals mensenrechten binnen Nederland. Zoals uitgelicht in de *UNGPs 10+ roadmap*[20] heeft beleidscoherentie hoge prioriteit. Een integrale blik op de vraag hoe andere beleidsterreinen samenhangen met de bescherming van mensenrechten zal meer recht doen aan de implementatie van de UNGP's en voorkomen dat verschillende regelgeving elkaar tegenspreekt of dat er afzonderlijke kaders worden gecreëerd. Dit zou ook de effectieve inzet van al bestaande beleidsinstrumenten kunnen versterken.

De inzet van de overheid kan worden versterkt door de beleidscoherentie te vergroten. Een bevinding hierbij is een gebrek aan bredere integratie van mensenrechten en de UNGP's in beleidsinstrumenten. Daarnaast concluderen de onderzoekers van het NBA dat het vorige NAP vooral descriptief was. Met het oog op de benoemde behoefte aan meer beleidscoherentie, stellen zij dat het nieuwe NAP een ambitieuzere beleidsagenda mag vormen met duidelijkere actiepunten, doelstellingen en monitoring. Daarmee kan het NAP richting geven aan het Rijksbrede beleid over bedrijfsleven en mensenrechten.

Op basis van de bevindingen van het NBA en de multi-stakeholderdialoog worden de volgende zaken in pijler 1 van het nieuwe NAP geadresseerd:

- Het NAP zal functioneren als een Rijksbrede, coherente beleidsagenda op het gebied van bedrijfsleven en mensenrechten. Hiermee wordt beoogd de relevante beleidsinstrumenten optimaal in te zetten, zowel in de nationale als in de internationale context, door het perspectief van 'bedrijfsleven en mensenrechten' daarin op te nemen.
- De overheid zal kijken naar mogelijkheden om zowel de Rijksinkoop als aanbestedings- en subsidiekaders meer in lijn te brengen met de verplichtingen en verantwoordelijkheden die passen bij IMVO.
- Er zal geïnventariseerd worden of er bij Nederlandse bedrijven de behoefte bestaat aan aanvullende specifieke instrumenten voor het ondernemen in conflictgebieden.
- De overheid zal lokale partijen afdoende horen bij de herziening van het NAP.
- De overheid streeft ernaar dat het nieuwe NAP duidelijke tijdslijnen zal bevatten voor de implementatie van zijn actiepunten, en concrete meetpunten die gebruikt kunnen worden om de voortgang te monitoren.

20 UN Working Group on Business and Human Rights, Raising the Ambition – Increasing the Pace, UNGPs 10+, a Roadmap for the Next Decade of Business and Human Rights (december 2021).

Opnemen van 'bedrijfsleven en mensenrechten' in het nationale beleid van Nederland

Arbeidsmarktbeleid en –recht

Ook in Nederland vinden, ondanks de bestaande beleidsinstrumenten ter voorkoming daarvan, schendingen van mensenrechten door ondernemingen plaats. Deze schendingen hebben onder andere betrekking op arbeidsrechten. Hoewel dit in het Nederlandse buitenlandbeleid wordt gezien als mensenrechtelijk vraagstuk[21], stelden onderzoekers van het NBA dat dergelijke problematiek binnen Nederland zelden in de context van mensenrechten wordt geplaatst en eerder wordt gezien als onderdeel van arbeidswetgeving en collectieve arbeidsovereenkomsten[22]. Het arbeidsrecht kan overigens in veel gevallen de nationale uitwerking zijn van mensenrechtelijke verplichtingen. Zo wordt hier dan ook in het NAP naar gekeken.

Tegengaan van misstanden rondom arbeidsmigranten

Arbeidsmigranten leveren een belangrijke bijdrage aan de lokale en nationale economie. Verschillende sectoren zoals bijvoorbeeld de land- en tuinbouw, de bouw en de logistiek kennen een afhankelijkheid van arbeidsmigranten. Arbeidsmigratie zal ook de komende jaren van belang blijven voor de Nederlandse economie en samenleving.

De coronacrisis heeft echter op pijnlijke wijze blootgelegd hoeveel misstanden er nog steeds voorkomen onder arbeidsmigranten. Denk bijvoorbeeld aan misstanden met huisvesting, onderbetaling, gezond en veilig werken – allemaal gebieden waar de waardigheid van werkenden wordt ondermijnd. Daarbij speelt ook regelmatig meervoudige afhankelijkheid van werkgevers door bijvoorbeeld illegaal verblijf van werkenden, verplichte huisvesting en opgebouwde schulden. Voor vrouwelijke arbeidsmigranten zijn er extra risico's, zoals huiselijk en seksueel geweld.

In 2020 stelde de Nederlandse overheid daarom het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten aan. Doel van dit Aanjaagteam onder leiding van Emile Roemer was om voorstellen te doen om de werk- en leefomstandigheden van arbeidsmigranten structureel te verbeteren en de afhankelijkheid van arbeidsmigranten van hun werkgever te verkleinen. Hiermee worden mensenrechten zoals het recht op rechtvaardige arbeidsvoorwaarden en het recht op bescherming tegen werkloosheid, beter beschermd. Het Aanjaagteam heeft vijftig aanbevelingen gedaan om de positie van arbeidsmigranten te verbeteren. Vanuit het perspectief van bedrijfsleven en mensenrechten is de uitvoering van het rapport in zijn geheel waardevol en het verplicht certificeren van uitzendbureaus in het bijzonder relevant.

21 Hierbij verwijzen we naar de OESO-normen m.b.t. gepaste zorgvuldigheid, UNGP's, de fundamentele ILO-verdragen, de VN-mensenrechtenverdragen en de Europese gelijke behandelingsrichtlijnen.

22 Kabinetsreactie op het National Baseline Assessment (NBA) Bedrijfsleven & Mensenrechten, december 2020.

> Een groot probleem bij de aanpak van arbeidsuitbuiting is het zogenaamde grijze gebied tussen slecht werkgeverschap en mensenhandel

Het kabinet wil uitzendbureaus die misbruik maken van arbeidsmigranten weren van de markt. In het rapport van het Aanjaagteam staat ook dat er een einde moet komen aan de afhankelijkheid tussen wonen, werken, vervoer en zorg. Als het werk eindigt, stopt vaak de zorgverzekering omdat dit via de werkgever loopt. Dat de werkgever of het uitzendbureau tevens huisbaas is, kan leiden tot te veel afhankelijkheid. Iemand kan verplicht worden het huis te verlaten als het werk eindigt. Naar aanleiding van het coalitieakkoord 'Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst' werkt het kabinet plannen uit voor een verplicht certificaat voor uitzendbureaus dat bewijst dat zij zich aan de relevante wet- en regelgeving houden en zaken als de juiste beloning en huisvesting correct hebben geregeld. De specifieke invulling van deze eisen en de opzet van het in te voeren certificeringsstelsel worden gerealiseerd in overleg met sociale partners. Om het verplichte certificaat te doen slagen, zullen aanvullende investeringen nodig zijn op het gebied van handhaving en toezicht. De Kamer zal medio 2022 over de uitwerking van een verplicht certificeringsstelsel geïnformeerd worden. Verder beveelt het Aanjaagteam specifiek aan dat inlenende bedrijven transparant moeten worden in hun jaarrapportage wanneer zij werken met buitenlandse werknemers.

Een groot probleem bij de aanpak van arbeidsuitbuiting is het zogenaamde grijze gebied tussen slecht werkgeverschap en mensenhandel. Om de vervolging van daders van mensenhandel, waaronder arbeidsuitbuiting, te versterken zet het coalitieakkoord in op de modernisering van artikel 273f van het Wetboek van Strafrecht (Sr). Hiermee wordt onder andere ingezet op het toegankelijker maken van de gehele regeling en het verruimen van de strafrechtelijke aansprakelijkheid van arbeidsuitbuiting.

ACTIEPUNTEN PIJLER 1	Doelstelling	Verantwoordelijkheid	Tijdslijn
Tegengaan van misstanden rondom arbeidsmigranten			
Uitvoeren rapport Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten	Voorkomen misstanden bij arbeidsmigranten	SZW (coördinerend departement), Interdepartementaal Projectteam Arbeidsmigranten jaagt aan en monitort	Jaarlijkse rapportage EU-arbeids-migratie aan TK, waarin gerapporteerd wordt op de voortgang op verschillende aanbevelingen, allemaal met eigen tijdslijn.
Modernisering artikel 273f van Wetboek van Strafrecht.	Verbeteren van de vervolging van daders.	JenV (coördinerend departement gehele artikel 273f Sr), SZW verantwoordelijk voor aanpak arbeidsuitbuiting	De Tweede Kamer wordt hierover voor de zomer van 2022 geïnformeerd.

Tegengaan van arbeidsmarktdiscriminatie

In het NBA wordt als voorbeeld voor bredere integratie van de UNGP's in beleidsinstrumenten het Actieplan Arbeidsmarktdiscriminatie genoemd. In 2018 werd een Nationaal Actieplan Arbeidsmarktdiscriminatie gepresenteerd met daarin diverse activiteiten gericht op het tegengaan van arbeidsmarktdiscriminatie. Daarbij ging het zowel om activiteiten gericht op het verbeteren van toezicht en handhaving, onderzoek en om het vergroten van bewustwording en communicatie gericht op werkgevers en werknemers. Ook het tegengaan van discriminatie bij de werving en selectie van stagiairs maakt onderdeel uit van de aanpak. Het actieplan, dat een looptijd had tot 2021, wordt in 2022 opgevolgd door een nieuw Actieplan Arbeidsmarktdiscriminatie. Bij vervolgactiviteiten gericht op het tegengaan van arbeidsmarktdiscriminatie zal er – waar relevant – gerefereerd worden aan kaders voor bedrijfsleven en mensenrechten: de UNGP's en de OESO-richtlijnen voor multinationale ondernemingen en de ILO tripartiete beginselverklaring voor multinationale ondernemingen en sociaal beleid. Daarbij zal ook worden bezien bij welke activiteiten - bijvoorbeeld bij wetgeving, onderzoek of communicatie - het passend is om hier naar te verwijzen.

ACTIEPUNTEN PIJLER 1	Doelstelling	Verantwoordelijkheid	Tijdslijn
Tegengaan van arbeidsmarktdiscriminatie			
Bij eventuele vervolgactiviteiten gericht op het tegengaan van arbeids(markt)-discriminatie (o.a. wetgeving, onderzoek of communicatie) wordt waar passend verwezen naar relevante kaders voor bedrijfsleven en mensen-rechten: de UNGP's en de OESO-richtlijnen.	Integratie relevante internationale kaders en actieplannen.	SZW	Vanaf 2022
Actieplan Arbeidsmarktdiscriminatie opstellen en waar relevant wordt gerefereerd aan de UNGP's en de OESO-richtlijnen.	Integratie relevante internationale kaders en actieplannen.	SZW	2022

Rijksinkoop en bedrijfsleveninstrumentarium

In de appreciatie op het NBA wordt met betrekking tot pijler 1 benoemd dat de inzet van de overheid op het thema 'bedrijfsleven en mensenrechten' kan worden versterkt door de beleidscoherentie te vergroten. Het kabinet zoekt naar mogelijkheden om zowel Rijksinkoop als subsidiekaders voor het bedrijfsleven meer in lijn te brengen met de verplichtingen en verantwoordelijkheden die passen bij IMVO.

Rijksinkoop

Via inkoop wil de overheid een voorbeeldrol vervullen en bijdragen aan de toepassing van IMVO door bedrijven. Het inkoopvolume van de Rijksoverheid bedroeg zo'n € 16 miljard in 2021[23]. In 2019 heeft het kabinet een nieuwe Rijksinkoopstrategie '*Inkopen met Impact*'[24] gepresenteerd, waarin duurzaam, sociaal en innovatief opdrachtgeverschap het nieuwe uitgangspunt is. Om aanbestedende diensten, waaronder de rijksdiensten, te stimuleren heeft het kabinet in 2021 een nieuw Nationaal plan Maatschappelijk Verantwoord Inkopen (MVI)[25] gepresenteerd voor de periode 2021-2025.

Onderdeel van de Rijksinkoopstrategie zijn de Internationale Sociale Voorwaarden (ISV). Sinds 2017 zijn deze van toepassing op alle Europees aanbestede contracten in de risico-categorieën en richten zich op het verduurzamen van internationale productieketens door middel van het voorkomen of aanpakken van risico's op het gebied van arbeidsomstandigheden, mensenrechten en milieu. De ISV worden als contractvoorwaarde opgenomen waarmee de verplichting tot het toepassen van gepaste zorgvuldigheid wordt opgelegd aan opdrachtnemers.

Sinds de invoering van het huidige ISV-beleidskader in 2017[26] hebben diverse onderzoeken en evaluaties plaatsgevonden waar lering uit te trekken valt. Mede op basis daarvan heeft het kabinet toegezegd om de toepassing van ISV binnen Rijksinkoop te verbeteren. Om invulling te geven aan deze toezeggingen heeft het kabinet op 13 juni 2022 een Uitvoeringsagenda ISV[27] gepubliceerd. Hierin staat welke concrete stappen genomen zullen worden om de toepassing van de Internationale Sociale Voorwaarden binnen Rijksinkoop te verbeteren.

23 Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk 2021.
24 Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Inkopen met impact, oktober 2019.
25 Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, Opdrachtgeven met ambitie, inkopen met impact, januari 2021.
26 PIANOo (Expertisecentrum Aanbesteden): Ketenverantwoordelijkheid (Internationale sociale voorwaarden) | PIANOo - Expertisecentrum Aanbesteden.
27 Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Uitvoeringsagenda Internationale Sociale Voorwaarden, mei 2022.

De Uitvoeringsagenda ISV bevat drie actielijnen:

ACTIELIJN 1: Verbeteren van de toepassing van het huidige ISV-beleidskader
Om de toepassing van het huidige ISV-beleidskader te verbeteren, zet het kabinet in op het versterken van het contractmanagement op het gebied van ISV. Door in te zetten op het vergroten van kennis(deling) en het ontwikkelen van praktische hulpmiddelen worden betrokken stakeholders beter in staat gesteld om contractvoorwaarden toe te passen en op te volgen (tijdig ontvangst van een risicoanalyse, een verbeterplan en een openbare jaarrapportage). Een voorbeeld hiervan is de voortzetting van het Ondersteuningspunt ISV van het Expertise-centrum Aanbesteden, PIANOo[28]. Daarnaast wordt de toepassing van het ISV-beleid geborgd in de categorieplannen van de acht risicocategorieën. Tot slot wordt de monitoring op de toepassing (en opvolging) van het ISV-beleid verbeterd, onder andere, door coherentie tussen verschillende beschikbare instrumenten te verbeteren en door heldere en uitvoerbare *Key Performance Indicators* (KPI's) te identificeren en in bestaande instrumenten te implementeren.

ACTIELIJN 2: Verbreden toepassing van ISV
Naast de verplichte toepassing van ISV als contractvoorwaarde in Rijksaanbestedingen boven de Europese drempel stimuleert het kabinet de vrijwillige toepassing van ISV in overige aanbestedingen. BZ, BZK en SZW zullen als ambassadeur optreden voor de toepassing van het ISV-beleid binnen de (generieke en specifieke) Rijksinkoop. Naast acties om de vrijwillige toepassing van ISV te stimuleren, zullen ook twee onderzoeken worden uitgevoerd naar de haalbaarheid en wenselijkheid van eventuele uitbreiding van het ISV-beleidskader. Tot slot worden er campagnes opgezet om verschillende actoren te informeren over de verplichte- en vrijwillige toepassing van ISV in Rijksaanbestedingen.

28 Bij PIANOo (Expertisecentrum Aanbesteden) is in het najaar van 2021 als pilot het Ondersteuningspunt ISV geopend. Dit Ondersteuningspunt heeft in deze periode concrete hulp geboden aan overheidsinkopers bij het toepassen van de ISV in overheidsaanbestedingen in de aanbestedings- en contractfasen.

ACTIELIJN 3: Beleidscoherentie versterken
Hieronder wordt zowel een administratieve als inhoudelijke verbeterslag verstaan. De teksten op websites van het Rijk moeten bijvoorbeeld overal hetzelfde weergeven ten aanzien van wetgeving en inkoopbeleid. Daarnaast moet ook worden gekeken naar hoe het ISV-inkoopbeleid zich verhoudt tot de lijn van de UNGP's en gepaste zorgvuldigheidsbeleid volgens OESO-richtlijnen. Bestaande teksten over het ISV-beleid, zoals handreikingen en bestekteksten, zullen zoveel mogelijk in lijn worden gebracht met de OESO richtlijnen voor Multinationale Ondernemingen en de UNGP's. Ook zal de toepassing van ISV worden gestimuleerd bij medeoverheden via bijvoorbeeld bestaande zogeheten *buyer groups* (waarin publieke en private opdrachtgevers samenwerken aan een gedeelde visie en strategie voor het verduurzamen van een specifieke productcategorie).

Hoewel de Uitvoeringsagenda ISV zich specifiek richt op Rijksinkoop, zullen instrumenten ter bevordering van de toepassing van ISV breed beschikbaar worden gesteld. Op die manier wordt ook de toepassing van ISV door medeoverheden gestimuleerd en sluit deze uitvoeringsagenda aan bij de ambitie zoals geformuleerd in het Nationaal Plan MVI 2021-2025. Over de voortgang van de Uitvoeringsagenda ISV wordt jaarlijks gerapporteerd in de Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk (JBR).

In het kader van het Nationaal Plan MVI zet het Rijk in op de voortzetting van het MVI-loket bij het Expertisecentrum Aanbesteden (PIANOo), het onderhoud en de ontwikkeling van de MVI-criteriatool[29], een speciale ISV inkoop academie en stelt het rijk een MVI-zelfevaluatietool (MVI-ZET) beschikbaar om aanbestedende diensten te faciliteren bij uitvoering en monitoring van MVI. Tevens is een handreiking gepubliceerd over de monitoring en borging van MVI[30]. Het kabinet stelt een vernieuwd Manifest MVI 2022-2025 op om het gebruik van maatschappelijk verantwoord opdrachtgeven en inkopen (dus ook ISV) te stimuleren bij overheden en andere partijen. Ook nemen de eerdergenoemde *buyer groups* ISV regelmatig mee.

In 2021 is het platform Gemeenten en Mensenrechten opgericht. Dit komt voort uit het Nationaal Actieplan Mensenrechten[31]. Binnen dit platform kunnen gemeenten ook aandacht besteden aan bedrijfsleven en mensenrechten in relatie tot inkoop door gemeenten.

29 MVI-criteriatool (mvicriteriatool.nl).
30 Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, Handreiking Monitoring en contractuele borging MVI (2021).
31 Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Nationaal Actieplan Mensenrechten, december 2020.

ACTIEPUNTEN PIJLER 1	Doelstelling	Verantwoordelijkheid	Tijdslijn
Rijksinkoop			
Toepassing ISV in hernieuwd Maatschappelijk Verantwoord Inkopen (MVI)-manifest 2022-2025.	Versterken toepassing ISV	IenW (namens de MVI-departementen)	Start in voorjaar 2022, looptijd t/m 2025.
Meten effect van MVI door alle Nederlandse overheden.	MVI-effectmonitor.	RIVM, in opdracht van IenW, mede namens de andere MVI-departementen	2-jaarlijkse monitor

Het bedrijfsleveninstrumentarium

Nederland wil het internationale bedrijfsleveninstrumentarium meer in lijn brengen met de verplichtingen en verantwoordelijkheden die passen bij IMVO door een integrale visie op mensenrechten te incorporeren. De OESO-richtlijnen voor multinationale ondernemingen en de UNGP's vormen hiervoor de uitgangspunten.

Wanneer bedrijven gebruik maken van het internationaal financierings-instrumentarium van de overheid, of andere steun aanvragen gericht op internationaal ondernemen, wordt getoetst of bedrijven conform de OESO-richtlijnen gepaste zorgvuldigheid (*due diligence*) toepassen op hun (toeleverings) keten. Daarbij wordt ook gelet op de verantwoordelijkheid van bedrijven om mensenrechten te respecteren conform de UNGP's, aangezien de OESO-richtlijnen verwijzen naar het '*Protect, Respect en Remedy framework*[32]' van de VN en een mensenrechtenhoofdstuk bevat dat is opgesteld in lijn met de UNGP's. De uitvoerende organisaties zoals Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO), Atradius DSB, de Nederlandse ontwikkelingsbank FMO en Invest International stellen deze voorwaarde en hebben op basis van internationale standaarden, inclusief de UNGP's, eigen IMVO-kaders opgesteld die toegespitst zijn op de diensten en producten die zij leveren. Een evaluatie van het IMVO-beleid in 2019 wees uit dat de grote uitvoerders met hun klanten, de bedrijven die financiële steun ontvangen, allen aandacht besteden aan verantwoordelijkheden van bedrijven ten aanzien van mensenrechten. Ook wees de evaluatie uit dat zij daarbij meer aandacht aan toegang tot herstel (voor getroffen rechthebbenden) moeten besteden, passend bij hun rol, via bijvoorbeeld een klachtenmechanisme. In Pijler 2 wordt dit onderwerp besproken als één van de stappen binnen het gepaste zorgvuldigheidsproces.

In 2020 heeft het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK) uitvoeringsorganisatie RVO opdracht gegeven om voor de door EZK gefinancierde regelingen in kaart te brengen op welke wijze IMVO proportioneel en rechtmatig in het uitvoeringsinstrumentarium van EZK kan worden verankerd[33]. Vanaf 2021 is EZK begonnen om het IMVO-kader (de OESO-richtlijnen) stapsgewijs toe te passen op de EZK-instrumenten. Uiterlijk eind 2022 moet door middel van een pilot het IMVO-kader doorgevoerd zijn in 16 (sub)instrumenten, met als doel vanaf 2023 het IMVO-kader te implementeren in de overige EZK-bedrijfsinstrumenten[34]. Hierbij maakt RVO gebruik van de ervaring die is opgedaan met het toepassen van het IMVO-kader op het BZ-instrumentarium.

32 United Nations, The UN 'Protect, Respect and Remedy' Framework for Business and Human Rights (September 2010).

33 RVO onderzoek 'MVO Implementatie in het EZK-instrumentarium', (2020).

34 Kamerbrief 'Toepassing IMVO op EZK-bedrijfsleveninstrumentarium', (2021).

Het Ministerie van EZK hanteert vier verschillende kerntaken om bedrijven aan te zetten tot IMVO via de EZK-instrumenten. Namelijk 1) informeren over IMVO, 2) adviseren over de verschillende IMVO-risico's en hoe daarmee om te gaan, 3) beoordelen of een bedrijf onderneemt volgens de UNGP's/OESO-richtlijnen, en 4) gedurende een ondersteuningstraject monitoren hoe een bedrijf de IMVO-risico's aanpakt[35].

35 Kamerbrief 'Toepassing IMVO op EZK-bedrijfsleveninstrumentarium', (2021).

Op grond van de Kaderwet EZK- en LNV-subsidies (Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit) kunnen niet alle IMVO-kerntaken (waar gewenst) op alle EZK-instrumenten worden toegepast. De kaderwet voor subsidies laat geen niet-doelgebonden eisen toe. Mogelijk lost een brede gepaste zorgvuldigheidsverplichting dit probleem op. Zodra bekend is hoe deze eruit komt te zien, zal worden besloten over het al dan niet aanpassen van de Kaderwet EZK- en LNV-subsidies.

ACTIEPUNTEN PIJLER 1	Doelstelling	Verantwoordelijkheid	Tijdslijn
Bedrijfsleveninstrumentarium			
Implementatie van OESO-richtlijnen in het EZK-instrumentarium.	Subsidiekaders in lijn brengen met de verplichtingen en verantwoordelijk-heden die passen bij IMVO.	EZK, RVO in opdracht van EZK	Eind 2022 IMVO-kader doorgevoerd in pilot met 16 (sub)instrumenten. Vanaf 2023 IMVO-kader implemen-teren overige EZK-instrumenten
Indien nodig aanpassen van kaderwet EZK LNV subsidies.	Subsidiekaders in lijn brengen met de verplichtingen en verantwoordelijk-heden die passen bij IMVO.	EZK	2022

Opnemen van 'bedrijfsleven en mensenrechten' in het buitenlands beleid van Nederland

Brede mensenrechtenbeleid

Bescherming van mensenrechtenverdedigers

Het werk van mensenrechtenverdedigers is onmisbaar bij de bescherming van mensenrechten. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om vakbondsleiders die opkomen voor arbeidsrechten van werknemers of landrechten van lokale gemeenschappen of milieurechtenverdedigers die zich inzetten voor mensenrechten van omwonenden en werknemers die negatieve milieueffecten van bedrijfsactiviteiten ondervinden, maar ook om journalisten en wetenschappers die onderzoek doen naar misstanden. Mensenrechtenverdedigers dragen tevens bij aan het versterken van het maatschappelijk middenveld, wat een belangrijk fundament is voor een functionerende democratie en rechtsstaat.

Mensenrechtenverdedigers die zich inzetten voor inheemse-, land- en milieurechten - vaak in het kader van economische activiteiten - behoren tot één van de meest kwetsbare groepen mensenrechtenverdedigers, waarbinnen vrouwelijke mensenrechtenverdedigers ook nog te maken hebben met additionele risico's. Het werk van mensenrechtenverdedigers wordt in toenemende mate ondermijnd door strategische rechtszaken tegen publieksparticipatie[36]. Tussen 2015 en 2021 werden daarvan 3.100 gevallen gerapporteerd[37] en in 2021 zijn wereldwijd 358[38] mensenrechtenverdedigers om het leven gekomen door geweld van statelijke en niet-statelijke actoren[39]. Een groot deel hiervan, namelijk 59%[40], werkt aan inheemse-, land- en milieurechten, veelal in het kader van economische activiteiten.

In overeenstemming met het internationaal recht hebben overheden de verplichting mensenrechtenverdedigers te beschermen tegen aanvallen door derden, hun rechten te beschermen en te waarborgen en daarnaast zich te onthouden van enige handelingen die rechten van mensenrechtenverdedigers schenden. Bescherming en ondersteuning van mensenrechtenverdedigers is daarom één van de prioriteiten van het Nederlandse mensenrechtenbeleid. Middels capaciteitsversterking en beschermingsprogramma's worden zij ondersteund op verschillende niveaus, namelijk via projecten, multilaterale inzet en diplomatieke steun.

36 Strategic Lawsuits Against Public Participation (SLAPPs) zijn rechtszaken waarbij mensenrechtenverdedigers worden onderworpen aan criminele sancties of dwangsommen. Dit onderwerp werd ook onder de aandacht gebracht tijdens de nationale en internationale stakeholderconsultaties.
37 Business and Human Rights Resource Centre, SLAPPed but not silenced: Defending human rights in the face of legal risks (2021).
38 Front Line Defenders, Global Analysis 2021 (2022).
39 Dit betreft enkel het gerapporteerde aantal, het werkelijke aantal is waarschijnlijk hoger.
40 Front line Defenders, Global Analysis 2021(2022).

Het Mensenrechtenfonds (MRF) heeft als doelstelling het beschermen en bevorderen van mensenrechten wereldwijd, met specifieke aandacht voor milieuactivisten en landrechtenverdedigers.[41] Daarnaast wordt via het decentrale MRF bijgedragen aan het Lifeline Consortium, dat zich onder andere richt op inheemse volkeren en milieubeschermers, en *Planet Protectors en Shelter and Resilience for Human Rights Defenders*, waarmee inheemse land- en milieurechtenverdedigers in Midden-Amerikaanse landen worden ondersteund. Daarnaast ondersteunt Nederland via de *Power of Voices* (PoV) partnerschappen mensenrechtenverdedigers die op bedrijfsgerelateerde schendingen van arbeids- en milieurechten wijzen of die investeringen met een negatief gevolg voor mensen en hun leefomgeving aankaarten. Lokale overheden en maatschappelijke organisaties, waaronder vertegenwoordigers van inheemse volkeren, trekken hierbij gezamenlijk op als strategische partners met als doel het versterken van de (land)rechten van inheemse volkeren en het respect voor leefomgeving. Nederland stelt zich ten doel de toegankelijkheid voor bedrijfsgerelateerde mensenrechtenverdedigers in de beschermings- en capaciteitsversterkingsprogramma's te vergroten.

Nederland stelt zich ten doel de toegankelijkheid voor bedrijfsgerelateerde mensenrechtenverdedigers in de beschermings- en capaciteitsversterkings-programma's te vergroten

41 Ministerie van Buitenlandse Zaken, Subsidiebeleidskader Mensenrechtenfonds 2019-2020 (2019).

Verbeterde bescherming van Colombiaanse mensenrechtenverdedigers

In Colombia biedt Nederland financiële ondersteuning aan de Colombian Commission of Jurists (CCJ). De CCJ is een mensenrechtenorganisatie die bijdraagt aan de verbetering van veiligheids- en beschermingsmechanismen voor Colombiaanse mensenrechtenverdedigers (MRV's). Dit doen zij middels strategieontwikkeling voor procesvoering gericht op de bescherming en verdediging van land van boeren, inheemse volkeren en afro-gemeenschappen. Ook zorgt de organisatie voor meer zichtbaarheid van MRV's en sociale leiders op lokaal, nationaal en internationaal niveau en bevordert de CCJ de deelname van het maatschappelijk middenveld aan lokale en nationale instellingen die betrekking hebben op gerechtelijke vervolging, onderzoek naar en bestraffing van ernstige schendingen van MRV's. Zodoende draagt de organisatie bij aan versterking van de stem van MRV's in besluitvormingsprocessen van de Colombiaanse overheid en verbetering van het Colombiaanse rechtssysteem. Dit is van belang voor het tegengaan van mensenrechtenschendingen door bedrijfsactiviteiten.

Deelname van partnerorganisatie aan een herdenkingsceremonie in het dorp Munchique, Colombia (2021)

In multilaterale fora is structureel aandacht voor de meest kwetsbare mensenrechtenverdedigers, waaronder mensenrechtenverdedigers die zich inzetten voor inheemse-, land- en milieurechten. Zo pleit Nederland structureel voor een specifieke verwijzing naar deze doelgroep in officiële teksten die onderhandeld worden in de Mensenrechtenraad en de Derde Commissie van de Algemene Vergadering van de VN.

Tot slot geeft de Nederlandse overheid diplomatieke steun aan mensenrechten-verdedigers via de ambassades. Deze steun bestaat onder andere uit het bijwonen van rechtszaken jegens mensenrechtenverdedigers en het onder de aandacht brengen van specifieke zaken bij de autoriteiten.

Naast de beschermingsprogramma's wil de Nederlandse overheid met belangrijke stakeholders meer investeren in het voorkomen van escalatie van (gewelddadig) conflict tussen Nederlands bedrijfsleven en lokale stakeholders door op ambassadeniveau de dialoog met mensenrechtenverdedigers, het Nederlands bedrijfsleven en andere stakeholders aan te gaan. Omdat mensenrechtenverdedigers veelal lokale stakeholders (omwonenden, werknemers) vertegenwoordigen, wie vaak uitgesloten zijn van zeggenschap en over weinig mogelijkheden beschikken om (vermeende) negatieve gevolgen van bedrijfsgerelateerde activiteiten aan te kaarten, wil de Nederlandse overheid aandacht besteden aan hoe ambassades, het Nederlandse bedrijfsleven in dialoog met mensenrechtenverdedigers deze risico's beter in kaart kunnen brengen (*early warning*), om ze vroegtijdig te kunnen adresseren (*early action*).

In multilaterale fora is structureel aandacht voor de meest kwetsbare mensenrechtenverdedigers, waaronder mensenrechtenverdedigers die zich inzetten voor inheemse-, land- en milieurechten.

ACTIEPUNTEN PIJLER 1	Doelstelling	Verantwoordelijkheid	Tijdslijn
Bescherming van mensenrechtenverdedigers			
Versterking van de aandacht voor mensenrechtenverdedigers op het gebied van Bedrijfsleven en Mensenrechten binnen al bestaande mensenrechten-beschermingsprogramma's.	Integreren van mensenrechtenverdedigers-beschermingsprogramma's en risicopreventie in private sector development programma's.	BZ	2022-2024
Het opstellen van een plan van aanpak om met ambassades, NL bedrijfsleven en mensenrechtenverdedigers een dialoog te starten om milieu-, sociale en veiligheidsrisico's beter in kaart te brengen *(early warning)* om ze vroegtijdig te kunnen adresseren *(early action)*.	Integreren van beschermingsprogramma's en preventie van milieu-, sociale en veiligheidsrisico's i.s.m. mensenrechtenverdedigers in meerjarenstrategie van ambassades.	BZ	Vanaf 2022

Opname in het beleid van verantwoordelijkheden in conflictgebieden en fragiele gebieden
Staten dienen bijzondere aandacht te hebben voor mensenrechtelijke risico's die ontstaan wanneer ondernemingen actief zijn in conflictgebieden, door te helpen voorkomen dat ondernemingen bijdragen aan die risico's. Daarnaast moeten staten maatregelen nemen tegen ondernemingen die betrokken raken bij mensenrechtenschendingen[42]. Hoewel de gepaste zorgvuldigheidsprocessen zoals beschreven in de UNGP's en de OESO-richtlijnen niet fundamenteel anders zijn voor conflictgebieden (deze richtlijnen zijn gebaseerd op proportionaliteit, dus hoe hoger het risico, hoe complexer het proces), stelt de Nederlandse overheid dat er aanvullende risico's kunnen bestaan voor mensenrechtenschendingen. Dit is in lijn met het rapport over bedrijfsactiviteiten in conflictgebieden van de VN werkgroep Bedrijfsleven en Mensenrechten[43], waarin wordt benoemd dat er in conflictgebieden sprake moet zijn van een 'verhoogde' gepaste zorgvuldigheid. De Nederlandse inzet in fragiele regio's en conflictgebieden is daarom mede gebaseerd op een 'conflict-sensitieve analyse'. Het streven is om beter rekening te houden met onbedoelde effecten van bedrijfsinterventies in de samenleving en ervoor te zorgen dat interventies bestaande conflicten niet aanwakkeren of voeden, of geheel nieuwe conflicten tot gevolg hebben.

42 College voor de Rechten van de Mens, *National Baseline Assessment* (2020).
43 UN Working Group on Business and Human Rights, Business, human rights and conflict-affected regions: towards heightened action (2020).

Nederland zet in op samenwerking met andere donoren en instellingen in het maken van gezamenlijke analyses, waarbij ook de genderdimensie wordt meegenomen. Zo heeft Nederland via de *International Finance Corporation* (IFC) geïnvesteerd in het initiatief *Conflict Affected States in Africa* (CASA). In de dertien fragiele Afrikaanse landen waar dit IFC-project liep, staat een conflict-sensitieve aanpak voor private sector ontwikkeling centraal. Daarnaast is in januari 2021 de Europese Verordening Conflictmineralen[44] in werking getreden. Deze verordening verplicht EU-bedrijven die bepaalde metalen en mineralen importeren dit met gepaste zorgvuldigheid te doen.[45] Alle EU lidstaten wijzen een nationale toezichthouder aan om de naleving van de verordening te controleren bij bedrijven. In Nederland is dat de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) [46]. Er vindt ook regelmatig overleg plaats tussen de Europese Commissie en de lidstaten om te werken aan uniforme implementatie van de verordening.

44 Europees Parlement en de Raad, Verordening (EU) 2017/821 (2017).
45 De belangrijkste conflictmineralen zijn tin, tantaal, wolfraam (tungsten) en goud. Ze worden conflictmineralen genoemd omdat delving van deze mineralen vaak plaatsvindt in instabiele regio's en gepaard gaat met misstanden zoals geweld en dwangarbeid. De mijnbouw en illegale handel is vaak in handen van gewapende groepen die hun activiteiten financieren met de opbrengsten. (Via Rijksoverheid).
46 De ILT is daartoe aangewezen in de Uitvoeringswet Verordening conflictmineralen (Stb. 2021, 44). De ILT kan een last onder dwangsom opleggen aan bedrijven en beschikt daarnaast over de toezichthoudende bevoegdheden, geregeld in titel 5.2 van de Algemene wet bestuursrecht.

Het Ministerie van BZ heeft een conflict-sensitiviteitsrichtlijn voor private sector ontwikkeling[47] opgesteld voor zijn medewerkers die werkzaam zijn in Den Haag en op de posten wereldwijd, en voor medewerkers van de uitvoeringsorganisaties, met als doel conflictsensitiviteit een dwarsdoorsnijdend onderdeel te maken van het Nederlands buitenlandbeleid. In de richtlijn worden de mogelijke risico's en verplichtingen (elke context is immers anders) van ondernemen in conflict-sensitieve gebieden uitgelicht. Voor conflictsensitief beleid is het belangrijk conflict- en instabiliteitsrisico's beter in kaart te brengen (*early warning*), om ze vroegtijdig te kunnen adresseren (*early action*). Daarbij is het wenselijk om lokale stakeholders te betrekken.

Via gesprekken met verantwoordelijke ministeries en verkennende stakeholderconsultaties over de aandachtspunten van het NAP is geïnventariseerd of er behoefte is bij Nederlandse bedrijven aan aanvullende instrumenten bij het ondernemen in conflictgebieden. Dit leidde tot onvoldoende informatie om te stellen dat er behoefte is aan aanvullende instrumenten. Daarom is dit middels de nationale stakeholderconsultatie opnieuw uitgevraagd. Hieruit is gebleken dat de communicatie over bestaande instrumenten binnen de overheid, maar ook richting het bedrijfsleven, verbeterd kan worden en dat er behoefte is aan een conflictsensitiviteitsrichtlijn voor het bedrijfsleven.

Om conflictsensitiviteit nog beter te integreren in het buitenlandbeleid wordt de overheidsrichtlijn waar van toepassing aan de orde gesteld bij het opstellen van de meerjarenstrategie van ambassades en bij de uitvoerders van het beleid en in dialoog met het Nederlandse bedrijfsleven. Daarnaast zal er een conflictsensitiviteitsrichtlijn worden opgesteld voor het Nederlands bedrijfsleven in samenwerking met bedrijven, NGO's en uitvoeringsorganisaties, waarin ook aandacht zal worden besteed aan het Nederlands MKB. Deze richtlijn kan gebruikt worden bij het doen van de contextanalyse die bedrijven dienen te voltooien voordat zij daadwerkelijk zaken gaan doen in een dergelijk gebied. De verantwoordelijkheid ligt namelijk niet alleen bij overheden, maar ook bij bedrijven en uitvoeringsorganisaties zelf, zoals beschreven in hoofdstuk 2 van dit NAP. Immers, van bedrijven wordt eveneens verwacht dat zij hun verantwoordelijkheid nemen, zeker in relatie tot conflictgebieden en fragiele gebieden.

Het IMVO-steunpunt voor het Nederlands bedrijfsleven in het buitenland kan een manier bieden om de toekomstige conflictsensitiviteitsrichtlijn voor het bedrijfsleven wijder te verspreiden.

47 Ministerie van Buitenlandse Zaken, *Conflict sensitive private sector development* (2019).

ACTIEPUNTEN PIJLER 1	Doelstelling	Verantwoordelijkheid	Tijdslijn
Ondernemen in conflictgebieden en fragiele gebieden			
UNGP's en conflictsensitiviteit opnemen in de meerjarenstrategie van ambassades in fragiele staten, middels dialoog tussen ambassades/ uitvoerders/ bedrijfsleven en lokale stakeholder betrokkenheid.	Conflictsensitiviteit nog beter integreren in het buitenlandbeleid.	BZ	Vanaf 2022
Conflictsensitiviteitsrichtlijn ontwikkelen voor Nederlands bedrijfsleven i.s.m. bedrijven, NGO's en uitvoeringsorganisaties en verspreiden via IMVO-steunpunt.	Bedrijven informeren over conflictsensitiviteit.	BZ, i.s.m. uitvoeringspartners en relevant bedrijfsleven in NL en buitenland	Vanaf 2022

Ontwikkelingssamenwerking

Duurzame handel met en investeringen in ontwikkelingslanden

Het beleid van ontwikkelingssamenwerking (OS) richt zich wat betreft bedrijfsleven en mensenrechten op het verduurzamen van productie en handelsketens in en met ontwikkelingslanden, op een manier die bijdraagt aan vermindering van armoede en ongelijkheid in ontwikkelingslanden. Hiervoor is het van belang dat a) de belangen en de specifieke context van de ontwikkelingslanden die het betreft worden meegenomen bij het ontwikkelen van maatregelen ten behoeve van verduurzaming van handel en investeringen, en b) ontwikkelingslanden worden ondersteund bij de transitie die nodig is om aan deze afspraken van inclusieve, groene economische ontwikkeling te kunnen voldoen.

De belangen en de specifieke context van ontwikkelingslanden moeten worden meegenomen bij het maken van nationale, Europese en internationale afspraken ten behoeve van verduurzaming van handel en investeringen, bijvoorbeeld bij het uitwerken van standaarden op het gebied van ontbossing en klimaat, circulaire economie, land(gebruiksrechten), arbeid, buitenlandse handel en investeringen en IMVO. Als basis hiertoe dient de OS-impact van de inzet op het verder verduurzamen van handel en investeringen te worden bepaald, vooral op kwetsbare groepen zoals inheemse bevolkingsgroepen, kleinschalige producenten, werknemers en (land)arbeiders, met name daaronder vrouwen en jongeren, zodat positieve effecten verder kunnen worden versterkt en eventuele negatieve (bij) effecten zo veel mogelijk voorkomen en tegengegaan kunnen worden.

Het ondersteunen van ontwikkelingslanden gebeurt op een aantal manieren. Ten eerste wordt direct en via de EU en de Wereldbank de dialoog met overheden in ontwikkelingslanden gevoerd over de transitie naar verduurzaming en hoe hierbij zorg te dragen voor vermindering van armoede en ongelijkheid. In de tweede plaats worden Nederlandse maatschappelijke organisaties, inclusief vakbonden en werkgeversorganisaties, gefinancierd om enerzijds zusterorganisaties in ontwikkelingslanden te versterken (onder meer in het voeren van (sociale) dialoog met andere lokale stakeholders) en anderzijds om internationaal te pleiten voor de belangen van met name kleinschalige producenten en arbeiders in ontwikkelingslanden. Ten derde wordt via diverse Nederlandse en internationale uitvoerders ingezet op verbetering van het ondernemingsklimaat en het flankerend overheidsbeleid in ontwikkelingslanden, vooral gericht op producenten in het MKB omdat dit het meest relevant is voor armoedevermindering. Hierbij kan gedacht worden aan toegang bieden tot financiële diensten, verbeterde infrastructuur en capaciteitsversterking voor ondernemers en hun brancheorganisaties. Ten vierde wordt ingezet op verduurzaming van internationale ketens, door met bedrijven en maatschappelijke organisaties en andere overheden, in multi-stakeholderverband te werken aan verbeterde inkooppraktijken en nieuwe verdienmodellen, gericht op werk en een leefbaar loon en inkomen, landrechten en landgebruik, en het uitbannen van kinderarbeid.

Het Vakbondsmede-financieringsprogramma voor ‘Decent Work’ voor iedereen

Eén van de belangrijkste doelen van vakbonden wereldwijd is het verkrijgen van ‘gewoon goed werk’ voor allen of zogeheten Decent Work (SDG8). In samenwerking met het Ministerie van Buitenlandse Zaken voert Mondiaal FNV het Vakbondsmede-financieringsprogramma (VMP) uit. Mondiaal FNV ondersteunt met door de Nederlandse overheid verkregen financiële middelen vakbonden in de Global South, onder andere op het gebied van sociale dialoog. Daarmee worden vakbonden versterkt in hun onderhandelingsmandaat over arbeidsvoorwaarden namens werknemers en met werkgevers en overheden over wetgeving.

Een essentiële voorwaarde voor Decent Work is dat vakbonden zich in vrijheid kunnen organiseren en als gesprekspartner worden erkend door werkgevers en overheden. Het VMP draagt bij aan het respecteren van het recht op organisatie door samen met lokale partners en andere actoren op te trekken als deze democratische vrijheid ontbreekt. Zo is middels het VMP in Ghana bijgedragen aan onderzoek en het versterken van vakcentrale Ghana Trades Union Congress (GTUC), wat heeft geleid tot sociale dialoog met de regering en werkgevers. In Rwanda heeft sociale dialoog geleid tot het invoeren van certificaten voor de erkenning van werkervaring, waardoor laag opgeleide bouw-werknemers betere carrièrekansen krijgen en speelden in Ethiopië vakbonden een belangrijke rol bij het formuleren van de eerste wet op het minimumloon.

Naast het voeren van sociale dialoog komen vakbonden ook op voor individuele gevallen, bijvoorbeeld bij seksuele intimidatie, (mogelijk) ontslag wegens vakbondslidmaatschap, recht op collectieve onderhandeling op bedrijfs- en sectorniveau en slachtoffers van onveilig werk op palmolieplantages en in de bouw. Daarbij wordt samengewerkt met partijen in de ketens via onder andere de IMVO convenanten.

Om het bepalen van nationale, Europese en internationale kaders en standaarden op het gebied van verduurzaming, en de impact daarvan op en ondersteuning van ontwikkelingslanden nog meer versterkend aan elkaar te laten werken (lerend vermogen t.b.v. coherentie), kan zowel de samenwerking tussen ministeries, als tussen de Nederlandse overheid en andere stakeholders verder worden versterkt. Met name rond specifieke (risico)sectoren en ketens waarop Nederland een sterke voetafdruk heeft, zoals cacao, textiel en palmolie. Naast een apart op te richten structureel interdepartementaal overleg zal de nadruk liggen op het borgen van verbetering van het lerend vermogen met betrekking tot de activiteiten, zodat risico's worden geadresseerd en gemitigeerd.

De nadruk zal liggen op het borgen van verbetering van het lerend vermogen met betrekking tot de activiteiten, zodat risico's worden geadresseerd en gemitigeerd

ACTIEPUNTEN PIJLER 1	Doelstelling	Verantwoordelijkheid	Tijdslijn
Duurzame handel met en investeringen in ontwikkelingslanden			
Structureel interdepartementaal overleg over verduurzaming van handel en investeringen gericht op specifieke (risico)ketens waarop Nederland een sterke voetafdruk heeft om samenwerking tussen departementen te versterken, middels een interdepartementale werkgroep.	Lerend vermogen t.b.v. beleids-coherentie op verduurzaming van handel en investeringen en bedrijfsleven en mensenrechten.	Alle betrokken departementen op initiatief van BZ	Vanaf 2022
Onderzoeken, monitoren en evalueren van de impact op OS/productie-landen van nationale, Europese en internationale kaderstelling en standaarden t.b.v. verduurzaming van handel en investeringen, waar mogelijk in EU verband en met behulp van (lokale) stakeholderconsultaties.	Lerend vermogen t.b.v. beleids-coherentie op verduurzaming van handel en investeringen en bedrijfsleven en mensenrechten.	BZ	Bij nieuwe voorstellen en gedurende implementatie.

Buitenlandse handel en investeringen

Het is belangrijk dat handels- en investeringsakkoorden naast de verdieping en verbreding van de economische relatie ook bijdragen aan het bevorderen van arbeidsrechten en milieubescherming. Zo bevatten EU-handels- en investeringsakkoorden afspraken over de promotie en implementatie van verplichtingen op het gebied van fundamentele arbeidsrechten en over de implementatie van verplichtingen onder multilaterale milieuverdragen.

Nederland zet zich in de EU en daarbuiten ervoor in om ontwikkelingslanden economisch te steunen, bijvoorbeeld via gunstige handelsregels. Zo kunnen producten uit minst ontwikkelde landen onder het zogenaamde Algemeen Preferentieel Stelsel (APS) zonder invoerrechten worden ingevoerd in de EU. Omdat de huidige APS-verordening eind 2023 afloopt, heeft de Europese Commissie hier een nieuw wetsvoorstel voor ingediend. Daarin stelt de Europese Commissie enkele wijzigingen voor met als doel om de sociale, arbeids- en klimaataspecten van het stelsel te versterken. Het kabinet staat positief tegenover het merendeel van de voorstellen van de Europese Commissie en zal zich tijdens verdere onderhandelingen inzetten voor het behoud van het genereuze karakter van het instrument. Door het ratificeren en het effectief implementeren van internationale akkoorden te koppelen aan tariefpreferenties, stimuleert het APS het recht op ontwikkeling en respect voor mensenrechten in ontwikkelingslanden.

In het kader van een nieuwe EU-handelspolitieke strategie herziet de Europese Commissie de aanpak voor afspraken over handel en duurzame ontwikkeling in handelsakkoorden en beoogt medio 2022 de uitkomst daarvan te presenteren, ter bespreking in de Europese Raad. Nederland heeft inbreng geleverd voor deze herziening en zal daarbij voortbouwen op de huidige inzet voor ambitieuze en goede naleving van afspraken over handel en duurzame ontwikkeling zodat partijen op niet-discriminerende basis maatregelen nemen ter bescherming van publieke belangen, zoals mensenrechten, arbeidsomstandigheden en milieu.

Ook houdt de EU in handelsakkoorden rekening met het verschil in economische ontwikkeling van handelspartners. Dat gebeurt bijvoorbeeld in Economische Partnerschapsakkoorden (EPA) die de EU met verschillende ontwikkelingslanden uit Afrika, het Caribisch gebied en de Stille Oceaan (ACS-landen) en handelsblokken heeft afgesloten. EPA's zijn asymmetrische handelsakkoorden. Dat wil zeggen dat de EU haar markt geheel opent ('Duty Free Quota Free') terwijl de EPA-partners sommige producten geheel uitsluiten van liberalisering en voor andere producten lange transitieperiodes gelden en is daarentegen afhankelijk van het ontwikkelingsniveau en capaciteit om markt open te stellen voor concurrentie van buiten. In 2019 is het onderhandelingsmandaat op basis waarvan de Europese Commissie met ACS-landen onderhandelt, gemoderniseerd en uitgebreid met onder andere duurzame ontwikkeling en investeringen. EPA's zijn verder gekoppeld aan de

Cotonou overeenkomst en hebben daarom een sterke ontwikkelingsdimensie. EPA's moeten daarom ook gezien worden als een nuttig platform voor de ACS-landen en de EU om technische assistentie voor duurzame ontwikkeling te bespreken. Een aansprekend voorbeeld hiervan is het duurzaam cacao-initiatief in Ghana en Ivoorkust. Het kabinet steunt de inzet van de Europese Commissie om de EPA's te verbreden tot veelomvattende akkoorden.

ACTIEPUNTEN PIJLER 1	Doelstelling	Verantwoordelijkheid	Tijdslijn
Buitenlandse handel en investeringen			
Tijdens onderhandelingen over een nieuwe APS-verordening inzetten op het behouden van het genereuze karakter en op versterking van de sociale, arbeids- en klimaataspecten van het stelsel.	Integratie relevante internationale kaders op Bedrijfsleven en Mensenrechten in APS-verordening.	BZ	Tot en met 2023
Tijdens onderhandelingen over nieuwe en afgesloten EU-handels-akkoorden inzetten op ambitieuze afspraken en goede naleving daarvan over handel en mensenrechten, arbeidsomstandigheden en milieu.	Integratie relevante internationale kaders op Bedrijfsleven en Mensenrechten in EU-handels-politieke strategie.	BZ	Begin 2022 – einde onderhandelingen

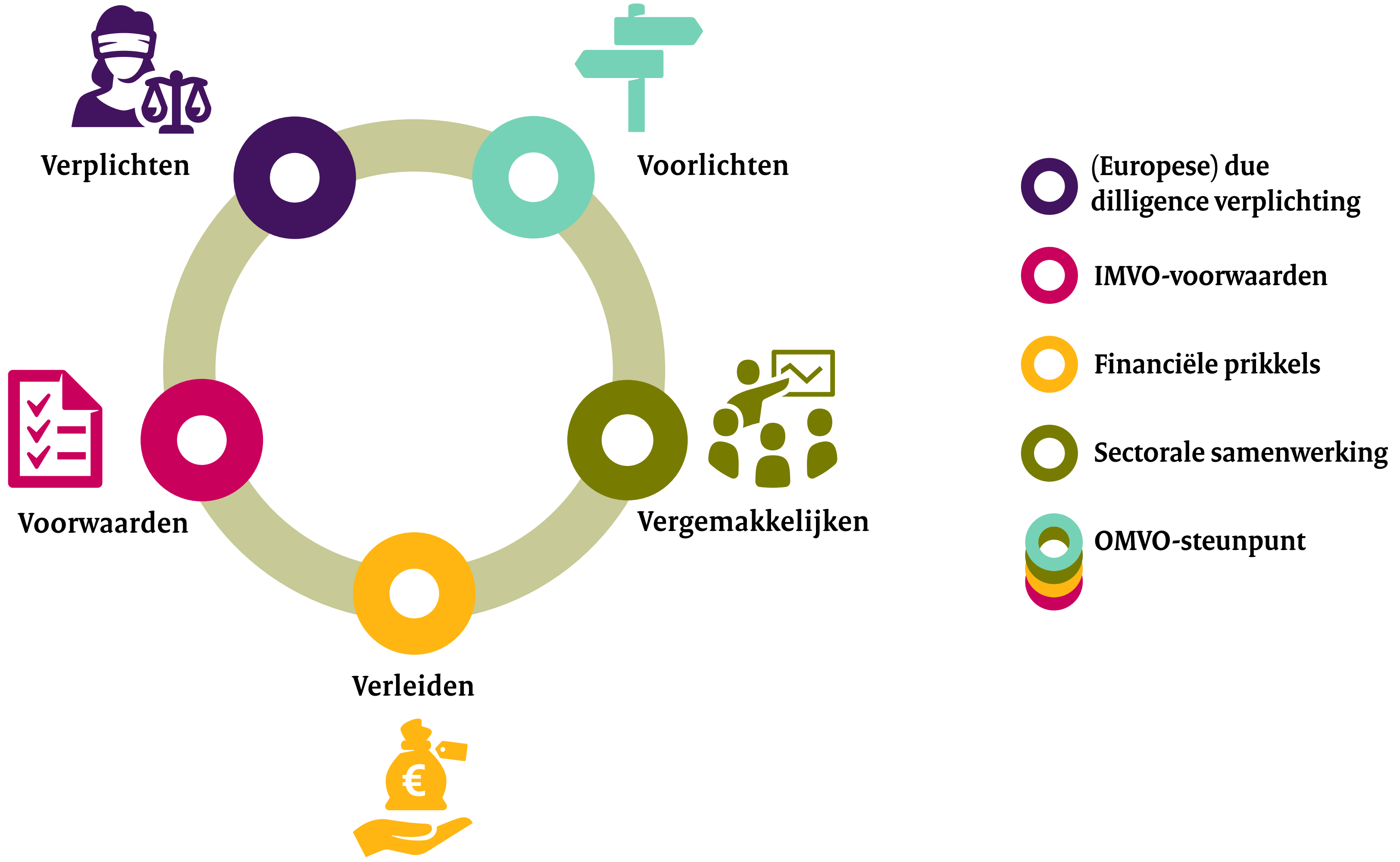
> Pijler 2

De verantwoordelijkheid van het bedrijfsleven om mensenrechten te respecteren

Bedrijven dienen de mensenrechten te respecteren. Dit betekent dat ze zich moeten onthouden van inbreuken op de mensenrechten van anderen en negatieve gevolgen op mensenrechtengebied waarin zij een aandeel hebben moeten aanpakken.

UNGP 11

Onder pijler 2 van de UNGP's wordt de verantwoordelijkheid van het bedrijfsleven om mensenrechten te respecteren uiteengezet. Het IMVO-beleid[48] bestaat uit een mix van elkaar versterkende maatregelen die tezamen moeten leiden tot effectieve gedragsverandering bij bedrijven. Kernelement hiervan is een brede gepaste zorgvuldigheidsverplichting voor bedrijven, bij voorkeur op Europees niveau. Andere onderdelen van de beleidsmix zijn een IMVO-steunpunt voor bedrijven (de 'one stop shop' voor bedrijven die met IMVO aan de slag willen of moeten), een nieuwe vorm van sectorale samenwerking en het stellen van nadere IMVO-voorwaarden aan bedrijven die op steun van de overheid aanspraak maken, bijvoorbeeld in het bedrijfsleveninstrumentarium. Het kabinet streeft ernaar dat deze maatregelen op een coherente manier bedrijven optimaal stimuleren tot het toepassen van IMVO (figuur 2).



Figuur 2 Het 5V-model IMVO-beleid
Drie maatregelen uit het IMVO-beleid die bijdragen aan en bedrijven ondersteunen bij de verantwoordelijkheid om mensenrechten te respecteren zijn een brede gepaste zorgvuldigheidsverplichting, sectorale samenwerking en het IMVO-steunpunt. Het stellen van IMVO-voorwaarden (o.a. bij inkoop) en verleiden via financiële prikkels binnen dit 5V-model zijn toegelicht onder pijler 1.

48 Ministerie van Buitenlandse Zaken, IMVO-beleidsnota, Van voorlichten tot verplichten: een nieuwe impuls voor internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemerschap, Kamerstuk 26 485, nr. 337 (oktober 2020).

Gepaste zorgvuldigheidsverplichting op EU-niveau

Een brede gepaste zorgvuldigheidsverplichting, bij voorkeur op Europees niveau, is het kernelement van de doordachte mix van IMVO-maatregelen. Het is van belang dat een brede gepaste zorgvuldigheidsverplichting niet alleen IMVO bevordert, maar ook het gelijke speelveld voor bedrijven respecteert, versnippering voorkomt en impact vergroot. Het kabinet is dan ook verheugd dat de Europese Commissie op 23 februari 2022 een voorstel voor een 'Richtlijn gepaste zorgvuldigheidsverplichting voor ondernemingen'[49] (*Corporate Sustainability Due Diligence Directive*, CSDDD) heeft gepubliceerd. Hiermee is voor het eerst zicht op Europese regelgeving. Het voorstel van de Commissie heeft als doel ondernemingen te stimuleren bij te dragen aan de eerbiediging van mensenrechten en milieu in hun eigen activiteiten en via hun waardeketens.

Tegelijkertijd heeft Nederland ook een eigen verantwoordelijkheid. In het coalitieakkoord 2021-2025 'Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst'[50] is afgesproken dat Nederland in de EU IMVO-wetgeving bevordert en nationale IMVO-wetgeving invoert die rekening houdt met een gelijk speelveld met omringende landen en implementatie van mogelijke EU-regelgeving. Daarom zal het Commissie voorstel als basis dienen voor het nationale wetsvoorstel, dat vooruitloopt op de implementatie van de toekomstige CSDDD. Het streven is om beide voorstellen zoveel mogelijk parallel op te laten lopen. Dat laatste houdt ook in dat wijzigingen die voorzien worden in de conceptrichtlijn meegenomen kunnen worden in het nationale wetstraject.

Relevant in de context van gepaste zorgvuldigheid is ook het EU-voorstel voor de *Corporate Sustainability Reporting Directive* (CSRD – zie volgende sectie), een herziene richtlijn waarin een grotere groep bedrijven verplicht wordt transparant te rapporteren op de voor hen relevante duurzaamheidsaspecten en het gehanteerde proces voor gepaste zorgvuldigheid. Naast dit wetgevend voorstel op rapportage is het opnemen van een proces voor gepaste zorgvuldigheid een methodiek die bij verschillende EU-instrumenten toegepast wordt, bijvoorbeeld het voorstel voor een EU-verordening om ontbossing tegen te gaan, de voorgestelde batterijenverordening en de eerdergenoemde Conflictmineralenverordening.

49 Richtlijn gepaste zorgvuldigheidsverplichting voor ondernemingen: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52022PC0071 (februari 2022).
50 Coalitieakkoord 2021-2025: https://www.rijksoverheid.nl/regering/coalitieakkoord-omzien-naar-elkaar-vooruitkijken-naar-de-toekomst (december 2021).

Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD)

Beursgenoteerde bedrijven met meer dan 500 werknemers zijn sinds 2017 verplicht te rapporteren over niet-financiële informatie. In het bestuursverslag moet onder andere staan hoe deze organisaties omgaan met eerbiediging van mensenrechten. In het recente wetgevende voorstel van de Europese Commissie[51] voor de CSRD wordt van een grotere groep bedrijven dan voorheen verwacht dat zij inzicht verschaffen in zowel de impact van duurzaamheidsfactoren op de onderneming als de impact van de onderneming op mens en milieu. Voor de reikwijdte wordt voorgesteld alle grote kredietinstellingen en verzekeringsmaatschappijen, alle grote ondernemingen en alle beursvennootschappen (met uitzondering van micro-beursvennootschappen) onder de rapportage-eisen te brengen. Verder dient in lijn met de UNGP's een beschrijving gegeven te worden van het proces van gepaste zorgvuldigheid, waarbij de negatieve gevolgen in de waardeketen van de onderneming moeten van de eigen onderneming als ten aanzien van de zakelijke relaties en de toeleveringsketen. In het voorstel van de Commissie wordt voorzien dat grote beursvennootschappen en andere grote ondernemingen, banken en verzekeraars moeten gaan rapporteren vanaf boekjaar 2023, kleine en middelgrote beursvennootschappen vanaf boekjaar 2026.

In het recente wetgevende voorstel van de Europese Commissie voor de CSRD wordt van een grotere groep bedrijven dan voorheen verwacht dat zij inzicht verschaffen in zowel de impact van duurzaamheidsfactoren op de onderneming als de impact van de onderneming op mens en milieu.

51 Europese Commissie: *Proposal for a directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 2013/34/EU, Directive 2004/109/EC, Directive 20066/43/EC and Regulation (EU) no 537/2014, as regards corporate sustainability reporting* (april 2021).

ACTIEPUNTEN PIJLER 2	Doelstelling	Verantwoordelijkheid	Tijdslijn
Gepaste zorgvuldigheidsverplichting en CSRD			
Onderhandelen binnen vastgestelde kaders over ambitieuze gepaste zorgvuldigheidswetgeving op EU-niveau.	Invoering gepaste zorgvuldigheids-wetgeving op EU-niveau.	BZ	Vanaf 2022
Ontwikkeling nationale IMVO-wetgeving die rekening houdt met een gelijk speelveld met de omringende landen en implementatie van mogelijke EU-regelgeving.	Verbeterde toepassing IMVO door bedrijven via zowel EU-, als nationale wetgeving.	BZ	2022-2025
Onderhandeling over de Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD).	Implementatie (nationaal) van een rapportageverplichting conform CSRD.	JenV, FIN	De richtlijn wordt naar verwachting door de EU-wetgever vastgesteld in 2022

Sectorale samenwerking

In het eerste NAP heeft het kabinet invulling gegeven aan pijler 2 door middel van het beleid gericht op IMVO-convenanten. Dit beleid was gestoeld op vrijwillige sectorale samenwerkingsverbanden tussen bedrijfsleven, overheid en maatschappelijk middenveld. De IMVO-beleidsnota 'Van voorlichten tot verplichten'[52] benoemt de meerwaarde van sectorale samenwerking en de behoefte hieraan. Uit de evaluatie van het Koninklijk Instituut voor de Tropen (KIT)[53] blijkt dat de IMVO-convenanten bijdragen aan bewustwording over gepaste zorgvuldigheid, maar het laat ook zien dat slechts 1,6 procent van de bedrijven in hoog-risicosectoren bereikt wordt. In lijn hiermee concludeerde ook de onafhankelijke evaluatiedienst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (IOB) dat de IMVO-convenanten weliswaar een deel van de Nederlandse bedrijven in hoog-risicosectoren bereikt, maar dat zij ontoereikend zijn om alle bedrijven en sectoren met een verhoogd risicoprofiel te bestrijken[54]. Hoewel de aanpak zeker meerwaarde heeft¬, zijn met het convenantenbeleid onvoldoende bedrijven bereikt en zijn er belangrijke verbeterpunten voor sectorale samenwerking.

Het kabinet wil sectorale initiatieven ten behoeve van het toepassen van gepaste zorgvuldigheid en het vergroten van de impact binnen specifieke thema's of ketens blijven stimuleren, in lijn met de OESO-richtlijnen en de UNGP's. Bedrijven kunnen samenwerken met maatschappelijke organisaties om – mede door verbinding en het gezamenlijk vergroten van invloed – impact in de waardeketen te bereiken. De uitwerking van het instrument voor sectorale samenwerking ten behoeve van gepaste zorgvuldigheid in de vorm van financiële ondersteuning hangt samen met de uitwerking van de overige elementen van de IMVO-beleidsmix, in het bijzonder het element wetgeving. Vanwege wetgeving en bijbehorend toezicht verandert immers de rol van de overheid bij sectorale samenwerking ten behoeve van gepaste zorgvuldigheid. Dat betekent dat van de IMVO-convenanten in hun huidige vorm afscheid moet worden genomen. De overheid blijft partij bij de huidige IMVO-convenanten voor de termijn waarvoor deze convenanten zijn afgesloten en blijft met dezelfde inzet deelnemen aan lopende onderhandelingen. Binnen de IMVO-beleidsmix heeft het nieuwe instrument voor sectorale samenwerking als doel de invulling van gepaste zorgvuldigheid door bedrijven via collectieve acties op een of meerdere stappen te vergemakkelijken.

Het kabinet zal onderzoeken in hoeverre sectorale initiatieven kunnen worden ondergebracht in bestaande modaliteiten en financieringen voor sectorale samenwerking en waar additionele (financiële) steun nodig is, bijvoorbeeld via het IMVO-steunpunt. De overheid zal via voorwaarden voor financiering eisen stellen aan een initiatief en sturen op de inhoud, onder andere ten aanzien van verantwoording, transparantie en rapportage. Maatwerk blijft daarbij het uitgangspunt. De inzet van het kabinet is dat de voorwaarden en inhoudelijke kaders voor de sectorale samenwerking nieuwe stijl zomer 2022 gereed zijn.

52 Ministerie van Buitenlandse Zaken, Van voorlichten tot verplichten (oktober 2020).
53 KIT Royal Tropical Institute, Evaluation of the Dutch RBC Agreements 2014-2020 (juli 2020).
54 Ministerie van Buitenlandse Zaken, IOB Evaluation: Mind the governance gap, map the chain (september 2019).

ACTIEPUNTEN PIJLER 2	Doelstelling	Verantwoordelijkheid	Tijdslijn
Sectorale samenwerking			
Definiëren van de kaders voor sectorale samenwerking als onderdeel van de IMVO-beleidsmix.	Ondersteunen van sectorale samenwerking t.b.v. het toepassen van gepaste zorgvuldigheid.	BZ	2022

IMVO-steunpunt

Het nieuwe IMVO-steunpunt zal een spilfunctie ('one stop shop') vervullen in het IMVO-beleid, door behalve bedrijven die (op termijn) onder wetgeving vallen, ook bedrijven die buiten de reikwijdte van een wet vallen te ondersteunen bij het toepassen van gepaste zorgvuldigheid. Naast de voorlichtingstaak kunnen andere instrumenten, zoals subsidies bij het steunpunt worden belegd. Het steunpunt kan ook hulpmiddelen bieden aan bedrijven en kennisuitwisseling tussen bedrijven en het postennetwerk bevorderen.

Onderdelen van een IMVO-steunpunt kunnen zijn:

- Ondersteuning van bedrijven met betrekking tot de implementatie van de OESO-richtlijnen en UNGP's, zoals voorlichting geven en (laten) begeleiden bij het doorlopen van de stappen van gepaste zorgvuldigheid.
- Aanbieden en verlenen van risico-specifieke kennis en expertise, bijvoorbeeld over belangrijke IMVO-risico's (zoals recht op vakvereniging en collectieve onderhandeling, leefbaar loon, het tegengaan van kinderarbeid, en gender gerelateerde risico's) of IMVO-risico's binnen bepaalde sectoren of geografische gebieden.

Het steunpunt moet versnippering van dienstverlening voorkomen en helpen de regeldruk voor bedrijven te mitigeren. Het steunpunt als centraal punt is nieuw, maar de maatregelen die bij het steunpunt kunnen samenkomen zijn dat niet allemaal. Kennis die de afgelopen jaren is opgebouwd bij onder andere RVO, SER, het Nationaal Contactpunt voor de OESO-richtlijnen (NCP), het Initiatief Duurzame Handel (IDH) en MVO Nederland kan via dit steunpunt ontsloten worden. Op basis van trends in de vraagstukken die leven bij bedrijven kunnen gerichte trainingen worden ontwikkeld of andere gerichte oplossingen worden gezocht. Ook is de inzet dat geleerde lessen en nieuwe ontwikkelingen proactief worden gedeeld, om zo te voorkomen dat veel bedrijven het wiel opnieuw gaan uitvinden. RVO zal als uitvoerende partij optreden.

ACTIEPUNTEN PIJLER 2	Doelstelling	Verantwoordelijkheid	Tijdslijn
IMVO Steunpunt			
In samenwerking met RVO de elementen en ontwikkeling van het IMVO-steunpunt nader invullen.	Ondersteuning van bedrijven bij het toepassen van gepaste zorgvuldigheid.	BZ	Maart - augustus 2022
Opstarten van het IMVO-steunpunt.	Ondersteuning van bedrijven bij het toepassen van gepaste zorgvuldigheid.	RVO	Vanaf september 2022

> Pijler 3

Het bieden van effectieve remedie

Staten dienen in het kader van hun plicht tot het bieden van bescherming tegen mensenrechtenschendingen door bedrijven de nodige maatregelen te treffen om via gerechtelijke, administratieve, wetgevende of andere passende middelen te waarborgen dat degenen die door dergelijke schendingen binnen hun grondgebied en/of jurisdictie worden getroffen toegang hebben tot effectief herstel en/of verhaal.

UNGP 25

De UNGP's schrijven voor dat staten, als onderdeel van hun verplichting om te beschermen tegen mensenrechtenschendingen door bedrijven, de plicht hebben om de nodige maatregelen te nemen om via gerechtelijke, administratieve, wetgevende of andere passende middelen te waarborgen dat degenen die door dergelijke schendingen binnen hun grondgebied of jurisdictie worden getroffen toegang hebben tot effectieve remedie (*access to remedy*, soms ook vertaald als herstel en/of verhaal). Remedie kan daarbij onder andere bestaan uit excuses, rehabilitatie, compensatie of een sanctie, maar ook uit het voortaan voorkomen van herhaling van de schending.[55]

Onderdeel van de statelijke verplichting is tevens dat staten bekendheid geven aan bestaande mechanismen, inclusief informatie over hoe deze mechanismen werken en welke ondersteuning beschikbaar is voor het gebruik van deze mechanismen. Volgens de UNGP's is een mechanisme een routinematig, statelijk of niet-statelijk, juridisch of niet-juridisch proces waarin een grief of klacht over een bedrijfsgerelateerde mensenrechtenschending onder de aandacht kan worden gebracht en remedie kan worden gezocht.[56] De UNGP's maken hierbij een onderverdeling in statelijke mechanismen (zowel juridisch als niet-juridisch) en niet-statelijke mechanismen.

Het NBA[57] concludeert op het gebied van toegang tot remedie dat er verschillende verbeteringen mogelijk zijn. Met uitzondering van het laten uitvoeren van een onderzoek naar de stand van het nationale recht in het licht van de UNGP's, ging het vorige NAP niet concreet in op het recht op effectieve remedie. De onderstaande actiepunten komen dan ook grotendeels voort uit de analyse (het NBA) die door het College voor de Rechten van de Mens is uitgevoerd. Tevens is gekeken naar bestaande beleidsevaluaties en is tijdens consultaties informatie opgehaald over de mogelijkheden om toegang tot remedie in Nederland te verbeteren.

Om de mogelijkheden van remedie toegankelijker en effectiever te maken, is een zogenaamd ecosysteem van remedie nodig. Dat wil zeggen dat betrokkenen via verschillende kanalen de mogelijkheid hebben om verschillende vormen van remedie te verkrijgen. Die instrumenten bestaan naast elkaar omdat niet iedere schending dezelfde vorm van remedie behoeft. Ter illustratie: bij grove mensenrechtenschendingen is de juridische weg wellicht de passendere route, terwijl bij kleinere schendingen van arbeidsrechten een klachtenmechanisme sneller en beter remedie kan bieden. Met een aankomende gepaste zorgvuldigheidsverplichting zal het ecosysteem worden versterkt omdat

55 United Nations, Guiding Principles on Business and Human Rights (UNGPs) (2011).
56 United Nations, Guiding Principles on Business and Human Rights (UNGPs) (2011).
57 Bedrijfsleven & Mensenrechten – Een onderzoek naar de stand van de implementatie van de United Nations, Guiding Principles on Business and Human Rights in Nederland, College voor de Rechten van de Mens (2020).

bedrijven in Europa, op een sterkere wettelijke basis, aangesproken kunnen worden op schendingen. Daarnaast worden bedrijven door wetgeving op het gebied van gepaste zorgvuldigheid ook verplicht om invulling te geven aan stap 6, het inrichten van een klachtenmechanisme. Door zowel in te zetten op het versterken van statelijke en niet-statelijke mechanismen, ontstaat voor betrokkenen een ecosysteem van remedie.

Verbeteren informatievoorziening voor betrokkenen

Idealiter wordt een mensenrechtenschending, waaronder ook schendingen van arbeidsrechten vallen, geadresseerd waar deze heeft plaatsgevonden en wordt ook ter plekke effectieve remedie geboden. Het kan voorkomen dat een mechanisme in Nederland daarvoor de beste plek is. Bijvoorbeeld bij gebrek aan effectieve lokale mechanismen of bij een schending waar een Nederlandse onderneming bij betrokken is. Het is voor slachtoffers en voor eventuele vertegenwoordigers daarvan niet altijd duidelijk wat de mogelijkheden zijn om te komen tot remedie in Nederland. Zo bleek tijdens consultaties met maatschappelijke organisaties voor de herziening van het NAP de mogelijkheid om van de reguliere rechtsbijstand gebruik te maken bij internationale aansprakelijkheidszaken niet altijd bekend.

Het kabinet zal een toegankelijke digitale gids produceren met de mogelijkheden tot juridisch en niet-juridisch herstel voor buitenlandse betrokkenen (in de productieketens) van Nederlandse bedrijven. Hierin staat transparant beschreven welke mogelijkheden bestaan voor het starten van een (juridische) procedure, en welke ondersteuning (rechtsbijstand bijvoorbeeld) daarbij geboden kan worden. De gids kan het voorbeeld uit Duitsland volgen[58]. Naar aanleiding van de consultaties zal de gids waar mogelijk aandacht besteden aan additionele barrières van gemarginaliseerde groepen en ongelijke machtsverhoudingen, waaronder een genderperspectief.

58 German Federal Ministry of Justice and Consumer Protection, *The responsibility of business enterprises for human rights violations: Access to justice and the courts* (2019).

ACTIEPUNTEN PIJLER 3	Doelstelling	Verantwoordelijkheid	Tijdslijn
Verbetering informatievoorziening voor betrokkenen			
Ontwikkelen van een toegankelijke digitale gids voor rechthebbenden die in meerdere talen wordt aangeboden en actief wordt verspreid.	Informatievoorziening verbeteren m.b.t. mogelijkheden om toegang tot herstel en verhaal te krijgen in Nederland.	BZ	2022-2023

Verbeteren informatievoorziening aan bedrijven

Het kabinet heeft de afgelopen jaren op verschillende manieren bijgedragen aan het verbeteren van de informatievoorziening over toegang tot remedie aan ondernemingen. Voor wat betreft informatievoorzieningen over hun verantwoordelijkheid voor herstel binnen het proces van gepaste zorgvuldigheid is bijvoorbeeld de website www.startmetoesorichtlijnen.nl gelanceerd en is de afgelopen jaren intensief samengewerkt met bedrijven en maatschappelijke organisaties in de IMVO-convenanten. Ook het Nederlands Nationaal Contactpunt voor de OESO-richtlijnen (NCP), dat onder andere een voorlichtingstaak heeft, heeft hieraan bijgedragen.
Een aantal IMVO-convenanten heeft toegang tot herstel verder uitgewerkt.
Zo heeft het bankenconvenant de rol van financiële instellingen onderzocht bij het bieden van remedie en heeft het convenant duurzame kleding en textiel een onafhankelijk gemeenschappelijk klachtenmechanisme opgezet.[59, 60] Tegelijkertijd is het voor veel bedrijven nog de vraag hoe precies het bieden van toegang tot remedie bij eventuele mensenrechtenschendingen dieper in de keten vormgegeven kan en moet worden. Dat is niet altijd evident, zeker wanneer bijvoorbeeld de onderneming in Nederland maar één van de afnemers is van een product of grondstof.

59 Sociaal-Economische Raad, Discussion paper: Working Group enabling remediation, Dutch Banking Sector Agreement (mei 2019).
60 Convenant Duurzame Kleding en Textiel, Klachten- en geschillencommissie Geraadpleegd op 12 oktober 2021.

Het kabinet zet daarom in op het beter beschikbaar maken van bestaande kennis en informatie over het uitvoeren van gepaste zorgvuldigheid aan Nederlandse bedrijven. Het voorziene IMVO-steunpunt (zie ook pijler 2) zal ondersteuning bieden met betrekking tot de OESO-richtlijnen en de UNGP's, ook aan het MKB. Informatie over toegang tot remedie is een onderdeel van wat het steunpunt kan bieden.

Daarnaast worden ervaringen met het opzetten van klachtenmechanismen en het bieden van remedie door het Fonds Verantwoord Ondernemen (een regeling van RVO) gebundeld. Het doel hiervan is tastbaar maken hoe bedrijven praktisch aan de slag kunnen met klachten- en geschillenmechanismen. Deze goede voorbeelden en praktische tips zullen worden gedeeld met andere bedrijven en geïnteresseerden, mogelijk ook via het IMVO-steunpunt.

Internationaal zal het kabinet bijdragen aan het benchmarken[61] van toegang tot remedie door grote ondernemingen in de agrarische-, textiel-, delfstoffen- en ICT-producerende industrie door de World Benchmarking Alliance (WBA)[62]. Deze benchmarks worden jaarlijks door de WBA gepubliceerd en geven aan hoe ver multinationale ondernemingen zijn met het bieden van remedie. *Knowing & showing*[63] speelt een rol in het stimuleren van ondernemingen om actief aan de slag te gaan met het toegankelijk maken van remedie.

Deze benchmarks worden jaarlijks door de WBA gepubliceerd en geven aan hoe ver multinationale ondernemingen zijn met het bieden van remedie

61 'Een referentiekader waarmee de prestaties van bedrijven onderling worden vergeleken'.
62 World Benchmarking Alliance, 2021.
63 'Kennis hebben over de private inzet op remedie en dat publiek bekendmaken helpt in het stimuleren bedrijven om toegang tot remedie serieus te nemen'.

ACTIEPUNTEN PIJLER 3	Doelstelling	Verantwoordelijkheid	Tijdslijn
Verbeteren informatievoorziening over remedie aan bedrijven			
Toegang tot remedie onderdeel maken van de informatie die wordt aangeboden in het IMVO-steunpunt (zie pijler 2).	Informatie bijeenbrengen en ontsluiten over toegang tot remedie.	BZ	Vanaf september 2022
Ondersteunen van de *World Benchmarking Alliance*.	Inzicht bieden in voortgang van multinationale ondernemen in enkele risicosectoren m.b.t. toegang tot remedie.	BZ	2022-2026

Verstevigen van klachten- en geschillenmechanismen

Het kabinet verwacht van ondernemingen dat ze handelen in lijn met de OESO-richtlijnen zoals is beschreven in pijler 2. Daar hoort ook bij dat bedrijven negatieve gevolgen adresseren via een klachten- of geschillenmechanisme. Daarmee draagt de zesde stap van gepaste zorgvuldigheid (het zorgen voor of meewerken aan herstelmaatregelen) bij aan het niet-statelijke deel van het ecosysteem van remedie.

Nederlandse ondernemingen kennen vaak een intern klachtenmechanisme voor medewerkers. Een klachten- en geschillenmechanisme zoals beschreven in de UNGP's zou echter ook open moeten staan voor alle feitelijke of potentiële benadeelden buiten de onderneming. Dit voorkomt juridische procedures en heeft een belangrijk preventief doel: het biedt de mogelijkheid signalen van schendingen te melden, waardoor erger kan worden voorkomen. Voor ondernemingen zelf, kan de informatie uit klachten helpen bij het identificeren van negatieve gevolgen in het kader van het gepaste zorgvuldigheidsproces. Zo kan een effectief klachtenmechanisme bijdragen aan het opsporen van systematische problemen.

Het NBA concludeerde dat het organiseren van geschillenbeslechting en remedie door ondernemingen zelf, en de resultaten van die geschillenbeslechting, nog weinig aandacht krijgt.[64] Dit sluit aan bij het monitoringsonderzoek naar het toepassen van de OESO-richtlijnen door ondernemingen in Nederland, dat aantoonde dat het bieden van toegang tot herstel de stap is waar slechts een zeer klein deel van de bedrijven reeds aan werkt.[65]

Het kabinet wijst erop dat het bieden van toegang tot herstel een essentiële stap is in de OESO-richtlijnen en onderdeel moet zijn van een brede gepaste zorgvuldigheidsverplichting. Het kabinet zal daarom de komende jaren het opzetten van klachten- en geschillenmechanismen als onderdeel van het bieden van toegang tot remedie verder stimuleren.

Toegang tot remedie in sectorale samenwerking

Het instrument voor sectorale samenwerking zal bedrijven ondersteuning bieden om samen te werken op het gepaste zorgvuldigheidsproces. Het opzetten van een collectief klachtenmechanisme kan deel uitmaken van deze samenwerking. Voor sectorale samenwerking zie verder pijler 2. Het is (conform de UNGP's en OESO-richtlijnen) de individuele verantwoordelijkheid

64 College Voor de Rechten van de Mens, Bedrijfsleven & Mensenrechten: Een onderzoek naar de stand van de implementatie van de United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights in Nederland (augustus 2020).
65 Ernst & Young, Monitoringsproject onderschrijving OESO-richtlijnen en UNGP's (2019).

van een onderneming om te voorzien in een functionerend klachten- en geschillenmechanisme en aan een toezichthouder om hierop bedrijven individueel aan te spreken indien nodig. Het kan voor bedrijven voor de hand liggen om hierop samen te werken met andere bedrijven. Sectorale samenwerkingsverbanden kunnen in dat geval een rol vervullen bij het gezamenlijk opzetten en toegankelijk maken van klachtenmechanismen door deelnemende bedrijven. Dit kan leiden tot verlaging van de kosten, verhoging van efficiëntie en vergroting van onafhankelijkheid.

ACTIEPUNTEN PIJLER 3	Doelstelling	Verantwoordelijkheid	Tijdslijn
Verstevigen van klachten- en geschillenmechanismen			
Tijdens EU-onderhandelingen inzetten op het opnemen van alle zes stappen uit OESO-RL in wetgeving.	Toegang tot remedie (stap zes gepaste zorgvuldigheid) een integraal onderdeel maken van EU-gepaste zorgvuldigheidswetgeving.	BZ	Vanaf 2022
Samenwerken bevorderen op stap zes gepaste zorgvuldigheid (klachten-mechanisme) en betrekken bij het beleidskader voor sectorale samenwerking nieuwe stijl.	Bevorderen dat bedrijven stap zes van gepaste zorgvuldigheid zetten.	BZ	2022

Versterken van maatschappelijk middenveld

Een sterk maatschappelijk middenveld is een voorwaarde voor het ontstaan van een 'ecosysteem van remedie'. In 2020 heeft het Ministerie van Buitenlandse Zaken een subsidiekader gepubliceerd voor het versterken van het maatschappelijk middenveld wereldwijd. Per 1 januari 2021 zijn 42 allianties van start gegaan die op verschillende thema's het maatschappelijk middenveld versterken.[66] Het Ministerie van Buitenlandse Zaken is hierbij niet alleen financier, maar ook partner en kan, waar relevant en mogelijk, ook diplomatieke middelen inzetten om de allianties bij te staan hun doelen te bereiken. Dat geldt ook voor het vakbondsmedefinancieringsprogramma. CNV Internationaal en FNV Mondiaal versterken daarbij onder meer lokale werknemersorganisaties om op zo lokaal mogelijk niveau klachten te ontvangen en op te volgen.

66 Ministerie van Buitenlandse Zaken, Kamerbrief inzake versterking maatschappelijk middenveld, Kamerstuk 34 952 nr. 87 (juli 2021).

ACTIEPUNTEN PIJLER 3	Doelstelling	Verantwoordelijkheid	Tijdslijn
Versterken maatschappelijk middenveld			
Strategische samenwerking voortzetten met maatschappelijk middenveld in OS-landen.	Versterken maatschappelijk middenveld t.b.v. toegang tot remedie.	BZ	2021-2025

Versterken niet-juridische statelijke mechanismen

Nationaal Contactpunt OESO-richtlijnen (NCP)

Alle landen die de OESO Richtlijnen voor Multinationale Ondernemingen ondertekenen zijn verplicht om een Nationaal Contactpunt (NCP) op te zetten. Dit is momenteel een belangrijk statelijk niet-juridisch mechanisme voor het bieden van remedie in Nederland. Voor het Nederland NCP zijn de volgende kerntaken vastgelegd:

- Bedrijven bekend maken met de OESO-richtlijnen en de toepassing ervan bevorderen;
- Behandelen van meldingen van personen, maatschappelijke organisaties en bedrijven die een meningsverschil hebben over de toepassing van de OESO-richtlijnen;
- Uitvoeren van bedrijfsoverstijgend onderzoek, op verzoek van het kabinet.

In 2019 is het functioneren van het NCP geëvalueerd in opdracht van de Directie Internationaal Onderzoek en Beleidsevaluatie (IOB) van het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Hieruit zijn aanbevelingen gekomen en is de capaciteit van het NCP versterkt.[67] Op basis van vergelijking met andere NCP's, is vaker geconcludeerd dat het Nederlands NCP internationaal gezien goed functioneert. Toch bleek ook uit de consultaties voor dit NAP dat stakeholders mogelijkheden zien voor verdere verbetering in deelname en opvolging van aanbevelingen.

Het NCP publiceert, momenteel na ongeveer een jaar, een evaluatie over het opvolgen van de aanbevelingen in de eindverklaring. Tijdens consultaties werd geconcludeerd dat opvolging van NCP-aanbevelingen soms te beperkt plaatsvindt nadat een procedure is afgerond. Daarnaast is er een tendens waarneembaar dat bedrijven niet ingaan op de bemiddeling die het NCP aanbiedt nadat een klacht is ontvangen. Beide zijn problematisch vanuit een perspectief van het bieden van effectieve remedie. Het kabinet hecht waarde aan een goed functionerend NCP als onderdeel van de statelijke mechanismen voor toegang tot remedie. Het is daarom van belang om de relevantie van het NCP en zijn aanbevelingen verder te versterken.

Een wijze om dat te doen is door het werk van het NCP nadrukkelijker mee te wegen bij handel-instrumentarium. Bij de toetsing voor deelname aan handelsmissies wordt de opstelling van een bedrijf bij een eventuele NCP-melding betrokken. Door middel van (proportionele) uitbreiding van deze werkwijze naar andere instrumenten wordt meewerken aan een NCP-procedure gestimuleerd.

67 Ministerie van Buitenlandse Zaken, Kamerbrief inzake IOB-evaluatie NCP, Kamerstuk 26 485 nr. 308 (november 2019).

Heineken NCP procedure

In oktober 2015 werd een melding ingediend bij het Nederlandse Nationaal Contactpunt (NCP). Het betrof de vermeende schending van de mensenrechten door onrechtmatig ontslag van 168 voormalige werknemers van de Bukavu fabriek van Bralima – een dochteronderneming van Heineken in de Democratische Republiek Congo (DRC) – tussen 1999 en 2003. Volgens de melding maakte Bralima gebruik van de politieke onrust in de DRC om snel een groot aantal werknemers te ontslaan, door toestemming te vragen aan de rebellenbeweging in plaats van aan de bevoegde arbeidsinspectie. Moederbedrijf Heineken zou op de hoogte moeten zijn geweest van de situatie en had haar invloed moeten gebruiken om de schendingen van de rechten van de arbeiders te voorkomen. De voormalige werknemers hielden Heineken verantwoordelijk en verzochten hen te compenseren voor de geleden schade.

Het NCP in Nederland, dat de naleving van de OESO-richtlijnen bevordert, faciliteerde een dialoog tussen de partijen op de Nederlandse ambassade in Oeganda, wat heeft geleid tot een ‘Roadmap’. Hier zijn de partijen verder mee aan de slag gegaan en dit heeft uiteindelijk geleid tot een overeenkomst over financiële compensatie door Heineken aan de 168 voormalige werknemers. Heineken heeft tevens zijn beleid met betrekking tot het opereren in conflictgebieden aangepast. De details van de overeenkomst zijn vertrouwelijk gebleven. Aangezien de uitkomst van bemiddeling door NCP’s onder de OESO-richtlijnen zelden leidt tot financiële genoegdoening, was deze uitkomst in 2017 zeker uniek te noemen.

Eindverklaring melding voormalige werknemers Bralima – Bralima en Heineken

Een andere zorg die voortkomt uit de consultaties is dat NCP-procedures soms worden gestopt of uitgesteld op het moment dat de indieners van de klacht een andere remedie-procedure starten. De UNGP's schrijven voor dat verschillende mechanismen naast elkaar moeten kunnen bestaan. Het Nederlands NCP zet zich er reeds voor in dat ondanks een eventuele parallelle procedure, de NCP-procedure doorgang kan vinden en zal dit ook blijven doen.

ACTIEPUNTEN PIJLER 3	Doelstelling	Verantwoordelijkheid	Tijdslijn
Versterken niet-juridische statelijke mechanismen			
Meewerken en opvolgen van aanbevelingen door bedrijven aan een Nationaal Contactpunt voor de OESO-richtlijnen (NCP)-procedure wordt gestimuleerd.	Effectiviteit van het NCP m.b.t. bieden van remedie vergroten.	BZ	2023-2024

Toegankelijkheid juridische mechanismen vergroten

Strafrecht

Binnen het strafrecht bestaan strafbepalingen voor het schenden van specifieke IMVO-normen. Denk daarbij aan corruptie, bodemverontreiniging, mensenhandel en witwassen, maar ook aan bijzondere strafbepalingen aangaande milieuwetgeving. In alle gevallen is de zorgplicht van de onderneming een relevant element in het al dan niet komen tot strafrechtelijke aansprakelijkheid.

In Nederland ligt het initiatief voor een strafrechtelijke procedure bij het Openbaar Ministerie. Het NBA concludeert echter dat het aantal strafvervolgingen van Nederlandse ondernemingen bij grensoverschrijdende zaken gering is.[68] Strafrechtelijke handhaving is wel recent ingezet door het Openbaar Ministerie op grond van de EU Houtverordening nadat bestuursrechtelijke handhaving werd ontweken door een Nederlandse onderneming.[69]

Rechtsbijstand

Toegankelijkheid van het Nederlandse rechtssysteem hangt mede samen met de kosten die verbonden zijn aan het beginnen van een civiele procedure voor betrokkenen. Uit gesprekken met mensenrechtenadvocaten en vertegenwoordigers van NGO's die slachtoffers bijstaan blijkt vooral dat de bestaande mogelijkheden voor rechtsbijstand niet of nauwelijks bekend zijn. De reguliere rechtsbijstand biedt mogelijkheden voor ondersteuning bij de proceskosten. Ook niet-Nederlandse slachtoffers kunnen, in geval van schadeclaims tegen moederbedrijven in Nederland, hier aanspraak op maken.

Het kabinet zal inzetten op het vergroten van de bekendheid en toegankelijkheid van de huidige mogelijkheden voor rechtsbijstand en zal gaan monitoren hoe vaak rechtsbijstandsverzoeken in internationale aansprakelijkheidszaken worden afgewezen en op welke gronden. Op die wijze kan in 2025 geëvalueerd worden of de huidige rechtsbijstandsmogelijkheden wel of niet een barrière vormen voor rechthebbenden.

Toegankelijkheid civiel recht

Op 1 januari 2020 is de Wet Afwikkeling Massaschade in Collectieve Actie (WAMCA) in werking getreden.[70] Deze wet maakt het mogelijk schadevergoeding in een gezamenlijke procedure collectief af te handelen. Groepen slachtoffers van mensenrechtenschendingen door toedoen van Nederlandse bedrijven kunnen hiervan gebruik maken aangezien het niet meer noodzakelijk is individueel te procederen om schadevergoeding te vorderen. Een evaluatie

68 CvRM, Bedrijfsleven & mensenrechten ('National Baseline Assessment') 2020, p.44.

69 Openbaar Ministerie, https://www.om.nl/actueel/nieuws/2021/03/24/om-vervolging-voor-import-%E2%80%98fout-hout%E2%80%99-uit-myanmar.

70 Koninkrijk der Nederlanden, 'Wet van 20 maart 2019 tot wijziging van het Burgerlijk Wetboek en het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering teneinde de afwikkeling van massaschade in een collectieve actie mogelijk te maken (Wet afwikkeling massaschade in collectieve actie)', Staatsblad 130, Kamerstuk 34 608 (2019).

van de WAMCA staat gepland voor 2025. Tot die tijd wordt de wet jaarlijks gemonitord en besproken met stakeholders, waaronder vertegenwoordigers van betrokkenen in internationale aansprakelijkheidszaken. Bij de jaarlijkse monitoring zal gekeken worden naar niet-ontvankelijk verklaarde internationale aansprakelijkheidszaken. Met de evaluatie in 2025 zal ook onderzocht worden of de toegankelijkheid van het Nederlandse recht in negatieve zin veranderd is voor organisaties die slachtoffers van mensenrechtenschendingen bijstaan.

Toepasselijk recht: Rome II

Als een rechter zich bevoegd acht om uitspraak te doen in een internationale civiele procedure, volgt de vraag welk recht toegepast dient te worden. Volgens de Rome II-verordening is het toepasselijk recht in principe het recht van de plaats waar de schade zich heeft voorgedaan.[71] Bij mensenrechtenschendingen in het buitenland betreft dat dus het recht van dat desbetreffende land. Het NBA uit de zorg dat indien op het geschil inhoudelijk buitenlands recht van toepassing is, er mogelijk minder remedies voor slachtoffers bestaan dan in het Nederlandse recht.[72] Ook het Europees Parlement heeft opgeroepen om Rome II aan te passen om dit probleem te adresseren.[73] De Europese Commissie heeft opdracht gegeven tot een studie naar ervaringen, problemen en de toepassing van de Rome II-verordening. Deze studie is in oktober 2021 gepubliceerd.[74] Het is aan de Europese Commissie om tot een herijking van de verordening te komen. Het kabinet steunt een eventuele herziening van Rome II in brede zin. Het toepasselijk recht bij mensenrechtenschendingen in internationale waardeketens zou bij een brede herziening van Rome II onderdeel moeten zijn van de gesprekken.

Bevoegdheidsgronden Nederlandse rechter/rechtsmacht

In het internationale bevoegdheidsrecht is bevoegdheid van de rechter van het land van de woonplaats van de verweerder een veel gebruikt aanknopingspunt. Dit geldt ook voor de Nederlandse en Europese regels voor internationale rechtsmacht. Een andere aanknopingspunt in de Nederlandse en Europese regels voor rechtsmacht is de plaats waar de mensenrechtenschending heeft plaatsgevonden of waar de directe schade zich heeft voorgedaan. Als een in Nederland gevestigde onderneming wordt aangesproken wegens een schending van mensenrechten is dus de Nederlandse rechter bevoegd om van die vordering kennis te nemen. Dit geldt ook als de schending zich buiten Nederland heeft voorgedaan. Gaat het om een schending door een buiten Nederland gevestigde onderneming en hebben de schending en de schade zich ook buiten Nederland voorgedaan, dan is de Nederlandse rechter niet zomaar bevoegd. In sommige landen is het rechtssysteem echter niet toegankelijk of functioneert het onvoldoende. Daarmee lopen slachtoffers het risico van juridische remedie

71 Verordening (EG) nr. 864/2007 van het Europees Parlement en de Raad van 11 juli 2007 betreffende het recht dat van toepassing is op niet-contractuele verbintenissen (Rome II-Vo.).
72 College Voor de Rechten van de Mens, Bedrijfsleven & Mensenrechten: Een onderzoek naar de stand van de implementatie van de United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights in Nederland (augustus 2020).
73 Europees parlement, Report with recommendations to the Commission on corporate due diligence and corporate accountability (september 2020).
74 BIICL, European Commission Study on the Rome II Regulation (oktober 2020).

verstoken te blijven. Het kabinet zet zich actief in om deze zorg op te brengen in internationale fora zoals de Haagse Conferentie voor Internationaal Privaatrecht.

Daarnaast benoemt het NBA dat bij de grensoverschrijdende civiele procedures die tot op heden gevoerd zijn in Nederland, de gedaagden zowel een Nederlandse vennoot betrof, als wel een in het buitenland gevestigde dochteronderneming. Voor zover bekend zijn in Nederland nog geen procedures gevoerd die gingen over schadeveroorzakend handelen van ketenpartners van Nederlandse vennootschappen anders dan buitenlandse dochters (d.w.z. aansprakelijkheid buiten concernrelatie). De Raad van Europa heeft aanbevelingen gedaan over de bevoegdheidsgronden van nationale rechters in dit licht en die zijn ook in het Nederlands recht verankerd. Het uitblijven van deze procedures kan erop wijzen dat de regels hieromtrent onduidelijk zijn en dat eisers een dergelijke zaak niet als haalbaar zien. In lijn met het NBA gaat het kabinet dan ook onderzoeken hoe deze bevoegdheidsgronden worden toegepast en of een aanscherping door bijvoorbeeld een aanwijzing wenselijk zou zijn.

Aanpassingen bewijsrecht

Het NBA benoemt daarnaast een aantal praktische barrières voor de juridische toegang tot herstel. Een van deze mogelijke barrières is de potentieel ongelijke informatiepositie tussen partijen, waarbij interne bedrijfsinformatie noodzakelijk kan zijn voor slachtoffers om te kunnen procederen. Een gerelateerd aspect hierin is de bewijslast in aansprakelijkheidszaken,

Een van deze mogelijke barrières is de potentieel ongelijke informatiepositie tussen partijen, waarbij interne bedrijfsinformatie noodzakelijk kan zijn voor slachtoffers om te kunnen procederen

waarbij het voor slachtoffers lastig kan zijn om de bewijzen te verkrijgen die nodig zijn voor hun proces. Ook benoemt het NBA dat de hoge kosten die gepaard gaan met complexe internationale zaken een obstakel kunnen vormen voor het aanspannen van een proces.

In de Tweede Kamer is een wetsvoorstel in behandeling dat voorziet in de vereenvoudiging en modernisering van het bewijsrecht.[75] Dit wetsvoorstel beoogt de toegang tot het recht te verbeteren door drempels die bestaan uit

75 Kamerstukken II, 35 498. Dit wetsvoorstel is na de verkiezingen door de Tweede Kamer controversieel verklaard en ligt daarom al enige tijd stil.

een informatieachterstand en bewijsnood bij het stellen en bewijzen van de relevante feiten zo veel als mogelijk weg te nemen, zodat rechtzoekenden in staat worden gesteld om hun juridische aanspraak voldoende te onderbouwen. Daartoe worden partijen verplicht om voorafgaand aan een procedure de relevante informatie zoveel als mogelijk te verzamelen en met elkaar te delen. Als een partij niet beschikt over documenten die voor haar procespositie van belang zijn, kan zij hiervan inzage vragen bij de wederpartij of een derde, eventueel door tussenkomst van de rechter. De verbetering van dit inzagerecht is een belangrijk onderdeel van het wetsvoorstel. Door de toegankelijkheid tot informatie waarop recht op inzage bestaat te verduidelijken, zou het zo moeten zijn dat er ten aanzien van de relevante feiten geen ongelijke informatiepositie tussen partijen bestaat die inbreuk maakt op het beginsel van een eerlijk proces. Het kabinet is er tegelijkertijd waakzaam voor dat met het inzagerecht documenten worden verstrekt die niet relevant zijn voor de procedure of waarbij geen concreet belang bij de informatievragende partij aanwezig is. Aan het recht op inzage zijn daarom noodzakelijke voorwaarden verbonden die er vooral toe strekken te voorkomen dat er wordt gevist naar informatie waarbij geen concreet belang bestaat of waarvan het bestaan niet bekend is (zogeheten *fishing expeditions*). De informatievragende partij zal haar verzoek om inzage daarom voldoende concreet moeten onderbouwen. Met deze eis wordt voorzien in een passend evenwicht tussen de belangen van de informatievragende partij en die van de informatiebezitter.

Het wetsvoorstel brengt geen wijzigingen aan in de bepalingen van het bewijsrecht over de bewijslast of de bewijslastverdeling. Het is op het moment zo geregeld dat de partij die de feiten stelt, daarvan ook de bewijslast draagt (en het bewijsrisico dat de rechter de feiten niet als waar kan aannemen). De rechter kan echter nu al op verschillende manieren rekening houden met een ongelijke informatiepositie tussen de partijen, bijvoorbeeld door zwaardere eisen te stellen aan de partij zonder kennisachterstand of door een feitelijk vermoeden aan te nemen dat de sterkere partij dan moet ontkrachten, in plaats van dat de partij met een kennisachterstand deze voldoende concreet moet stellen en vervolgens bewijzen. Op basis van dit maatwerk in de procedure concludeert het kabinet dat tegemoet wordt gekomen aan de geuite zorg in het NBA en in de UNGP's zelf dat de bewijslast een potentiële barrière vormt voor toegang tot herstel.

ACTIEPUNTEN PIJLER 3	Doelstelling	Verantwoordelijkheid	Tijdslijn
Toegankelijkheid juridische mechanismen vergroten			
Wet Afwikkeling Massaschade in Collectieve Actie (WAMCA) jaarlijks monitoren en een evaluatie uitvoeren in 2025 waarin toegankelijkheid tot de Nederlandse rechter voor buitenlandse rechthebbenden expliciet bekeken wordt.	Toegankelijkheid van het Nederlandse recht voor buitenlandse rechthebbenden monitoren.	JenV	2020-2025
In Europees traject inzetten voor het opnemen van mensenrechten als uitzonderingsgrond in de Rome II-verordening.	Rome II-verordening op termijn herzien waarbij mensenrechten een uitzonderingsgrond worden met als doel om het recht van de betreffende Europese lidstaat het toepasselijk recht te laten zijn.	JenV	2022-2030
Onderzoek doen naar de toepassing van bevoegdheidsgronden.	Helderheid verschaffen over bevoegdheidsgronden *forum necessitatis*.	JenV, BZ	2022-2023
Informatievoorziening m.b.t. mogelijkheden verbeteren en monitoring aantal aanvragen in int. aansprakelijkheidszaken met een mensenrechtencomponent.	Mogelijkheden van reguliere rechtsbijstand bekender maken en inzicht verkrijgen in het huidige gebruik van het instrument.	JenV, BZ, Raad voor Rechtsbijstand	2022-2025

> Monitoring en rapportage

Dit NAP definieert 33 actiepunten die in de periode 2022-2026 ten uitvoer worden gebracht. Om de voortgang te bewaken, komt de interdepartementale werkgroep die betrokken was bij de herziening van het NAP gedurende deze periode zo vaak als nodig bijeen om resultaten en bevindingen met elkaar te delen.

In de interdepartementale werkgroep wordt per thema stilgestaan bij de voortgang op de actiepunten. Eenmaal per jaar volgt hieruit een voortgangsbrief aan de Tweede Kamer. Indien de resultaten daartoe aanleiding geven, kunnen hierin ook aanvullende of aangescherpte actiepunten opgenomen worden.

De verantwoordelijkheid voor het bijeenroepen van de werkgroep en het samenstellen van de rapportage ligt bij het Ministerie van Buitenslandse Zaken, het aanleveren van de resultaten en het delen van relevante bevindingen onderling ligt bij de ministeries en uitvoeringsorganisaties die verantwoordelijkheid dragen voor de verschillende actiepunten in het NAP.

Elke twee jaar wordt de concept voortgangsrapportage gedeeld met een klankbordgroep waarin vertegenwoordigers van het bedrijfsleven, maatschappelijke organisaties en experts deelnemen.

De voortgangsrapportage wordt opgezet aan de hand van de complete lijst met actiepunten en geeft per pijler - en daarbinnen per thema - op een overzichtelijk manier weer wat de stand van zaken is, met per actiepunt een korte toelichting. De rapportage van de programmaresultaten 'Samen tegen mensenhandel'[76] dient hierbij als inspiratie.

76 Ministerie van Justitie en Veiligheid, Programmaresultaten Samen tegen mensenhandel (november 2020).

Bijlagen

Bijlage 1: Totstandkoming van dit herzien actieplan

Nederland was in 2014 één van de eerste landen die een dergelijk plan ontwikkelde. De actiepunten uit dat plan zijn sindsdien uitgevoerd of vormen nu doorlopende verplichtingen. Daarmee was het eerste NAP aan herziening toe, en dat is ook gevraagd door de Kamer[77].

Het proces om te komen tot dit herzien actieplan is gecoördineerd door het Ministerie van Buitenlandse Zaken. Hiervoor is een interdepartementale werkgroep gevormd met de Ministeries van Economische Zaken en Klimaat, Infrastructuur en Waterstaat, Financiën, Binnenlandse Zaken, Justitie en Veiligheid en Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Het proces bestond uit de volgende fases:

77 Motie Van Ojik en Karabulut, Kamerstuk 32 735 nr. 252.

1. Voorbereiding en ideeën verzamelen (januari – december 2020)

Voorafgaand aan het opstellen van een herzien NAP heeft het College van de Rechten van de Mens in 2020 een *national baseline assessment* (NBA)[78] uitgevoerd. In samenwerking met het Deense Mensenrechteninstituut en de Universiteit Utrecht hebben zij de stand van zaken wat betreft de implementatie van de UNGP's beschreven. Hierbij is gekeken naar nationale en internationale ontwikkelingen, de impact van het Nederlandse NAP uit 2014 en de uitvoering van de actiepunten en de huidige staat van de implementatie van de UNGP's in Nederland. Na gesprekken met bedrijven, maatschappelijke organisaties en experts reageert het voormalige kabinet in december 2020 op het NBA, door de kern van zijn inzet voor het herzien NAP uiteen te zetten in een kamerbrief[79].

78 College van de Rechten van de Mens, Nationale Baseline Assessment Bedrijfsleven en Mensenrechten (augustus 2020).

79 Kabinetsreactie op het National Baseline Assessment (NBA) 'Bedrijfsleven & Mensenrechten' (december 2020).

2. Analyse en uitwerking NAP (januari 2021 - februari 2022)

De aanbevelingen en ideeën op de beleidsprioriteiten die zijn genoemd in de kabinetsreactie werden verzameld, uitgewerkt en afgestemd binnen de interdepartementale werkgroep. De belangrijkste denkrichtingen voor dit actieplan en een conceptversie van dit actieplan zijn onder leiding van de SER geconsulteerd met vertegenwoordigers van het bedrijfsleven, maatschappelijke organisaties, uitvoeringsorganisaties en andere experts. De denkrichtingen werden in juli 2021 besproken in een bijeenkomst onder leiding van de SER. In januari 2022 leidde de SER een consultatiebijeenkomst, die vooraf werd gegaan door een schriftelijke consultatie van het concept-NAP.

Naast de consultaties in Nederland zijn er via ambassades lokale stakeholders (maatschappelijk middenveld, bedrijfsleven, experts) in Afrika en Azië geconsulteerd, om vanuit een lokaal perspectief over beleid en actiepunten te praten die een grensoverschrijdende impact hebben. Hierbij werd een extra inzet geleverd om het perspectief van vrouwen ook mee te nemen wanneer (lokale) partijen werden gecontacteerd.

3. Aanscherping en besluitvorming

De input op het concept NAP werd afgestemd en verwerkt. Het kabinet nam in juli 2022 een besluit over het nieuwe NAP.

Bijlage 2: Verklaring van terminologie en afkortingen

BZ	Ministerie van Buitenlandse Zaken
BZK	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Due diligence	'Gepaste zorgvuldigheid'. Due diligence is de inspanning die van bedrijven wordt gevraagd om betrokkenheid bij mensenrechtenschendingen tegen te gaan. De noodzaak tot due diligence is opgenomen in de UN Guiding Principles (UNGP's) en de OESO-richtlijnen.
EZK	Ministerie van Economische Zaken en Klimaat
IMVO	Internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemen
IenW	Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
IOB	Directie Internationaal Onderzoek en Beleidsevaluatie
JenV	Ministerie van Justitie en Veiligheid
NAM	Nationaal Actieplan Mensenrechten
NAP	Nationaal Actieplan Bedrijfsleven en Mensenrechten
NBA	National Baseline Assessment
NCP	Nationaal Contactpunt
OESO	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
OESO-richtlijnen	OESO-richtlijnen voor Multinationale Ondernemingen zijn MVO-normen voor ondernemers die actief zijn over de grens.
Remedie	Middel dat is bedoeld om iets ongewensts te verbeteren of te voorkomen
RVO	Rijksdienst voor Ondernemend Nederland
SDG's	Duurzame Ontwikkelingsdoelen (Sustainable Development Goals)
SER	Sociaal Economische Raad
SZW	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
UNGP's	United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights. Dit zijn richtlijnen om maatschappelijk verantwoord te ondernemen, opgesteld door de Verenigde Naties en de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling.
WAMCA	Wet afwikkeling massaschade in collectieve actie

Colofon

Deze brochure is een uitgave van:

Ministerie van Buitenlandse Zaken

Postbus 20061 | 2500 EB Den Haag
www.rijksoverheid.nl

© Ministerie van Buitenlandse Zaken | juli 2022